

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA

**Departamento de Sociología IV (Metodología de la Investigación Social
y Teoría de la Comunicación)**



TESIS DOCTORAL

**Contratos sexuales, conflictos feministas: análisis de los discursos
del debate parlamentario sobre prostitución en el estado español**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Olaya Ana Álvarez Valcárcel

Directora

Fátima Arranz Lozano

Madrid, 2016

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA
Departamento de Sociología IV (Metodología de la
Investigación Social y Teoría de la Comunicación)



TESIS DOCTORAL

CONTRATOS SEXUALES, CONFLICTOS FEMINISTAS:
ANÁLISIS DE LOS DISCURSOS DEL DEBATE
PARLAMENTARIO SOBRE PROSTITUCIÓN EN EL
ESTADO ESPAÑOL 2007-2015

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTORA
PRESENTADA POR :

Olaya Ana Álvarez Valcárcel

Bajo la dirección de la doctora
Dra. Fátima Arranz Lozano

Madrid, 2015

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID (UCM)
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA**

**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA IV:
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN SOCIAL Y TEORÍA DE LA
COMUNICACIÓN**

DOCTORADO EN IGUALDAD DE GÉNERO



TESIS DOCTORAL

**CONTRATOS SEXUALES, CONFLICTOS FEMINISTAS:
ANÁLISIS DE LOS DISCURSOS DEL DEBATE
PARLAMENTARIO SOBRE PROSTITUCIÓN EN EL
ESTADO ESPAÑOL 2007-2015**

AUTORA
Olaya Ana Álvarez Valcárcel

DIRECTORA:
DRA. FÁTIMA ARRANZ LOZANO

MADRID 2015

AGRADECIMIENTOS:

Agradezco en primer lugar a mi directora, Fátima Arranz Lozano, por su confianza en este trabajo, así como por su cercanía, paciencia y por su perseverancia en animarme a afinar el foco.

También deseo agradecer a quienes tuvieron la amabilidad de concederme entrevistas para orientar este trabajo en sus primeras fases de investigación: Pepa Barahona, Cristina Garaizábal, Rosario Carracedo, Raquel Osborne, Rocío Nieto, Asunción Miura, Beatriz Gimeno, Leyre Khyal, la asociación AMMAR Capital de Buenos Aires y la diputada Lourdes Muñoz Santamaría.

A mi hermana María Cueva, por su ayuda bibliográfica y por su eterno estar ahí.

A mis padres por su apoyo.

A Manuela Sanz, por venir a Asturias en bicicleta.

Índice

RESUMEN.....	5
SUMMARY.....	6
INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO.....	18
1.1. ¿Hay un problema con la prostitución?.....	18
1.1.1. ¿Qué significa detentar un discurso dentro del debate sobre la prostitución?.....	18
1.1.2. Materialización del conflicto sobre la prostitución en el Estado español: la prostitución como problema político.....	22
1.1.3. La prostitución como fenómeno social y como modelo simbólico.....	26
1.1.3.1. No está unívocamente consensuado qué es la prostitución en tanto que fenómeno social.....	27
1.1.3.2. Uso amalgamado de los niveles de fenómeno social y modelo simbólico de la prostitución.....	33
1.1.3.3. Desarrollo del modelo simbólico de la prostitución.....	36
1.1.4. Legitimidad y antinomia.....	39
1.1.4. Confusión: polarización y cercanía.....	46
1.2. El “problema de la prostitución” en el movimiento feminista.....	51
1.2.1. Conflictividad en el movimiento feminista: marco de ideas límite.....	52
1.2.2. Voluntades utópicas y eclesiasísticas.....	55
1.2.2.2. Economía política: trabajo y representación.....	55
1.2.2.3. Horizontes de acción feminista y procesos de institucionalización: entre lo utópico y lo eclesiasístico.....	58
1.2.4. Conceptos clave para valorar el posicionamiento con respecto al “problema de la prostitución”.....	67
1.3. El “problema de la prostitución” desde el punto de vista legal.....	78
1.3.1. El “problema de la prostitución” en los textos internacionales.....	78
1.3.1.1. La abolición de la esclavitud y su relación conceptual con la trata de mujeres con fines de explotación sexual.....	81
1.3.1.2. La Declaración Universal de los Derechos Humanos.....	82
1.3.1.3. El Convenio para la Represión de la Trata de Personas y la Prostitución Ajena de 1949.....	84
1.3.1.4. La CEDAW y la Declaración de la Eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer y la Conferencia de Viena.....	88
1.3.1.5. Las conferencias mundiales de la mujer.....	90
1.3.1.6. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.....	97
1.3.1.7. La posición de ONUSIDA.....	103
1.3.1.8. La posición de la OIT.....	106
1.3.1.9. Otros documentos internacionales.....	108
1.3.1.8. Legislación a nivel europeo.....	111
La Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo de Europa de 19 de julio de 2002 relativa a la lucha contra la trata de seres humanos.....	113
El Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos.....	115
La Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas.....	

.....	117
1.3.2. El “problema de la prostitución” en los textos legales del Estado español.....	123
1.3.2.1. Pequeña introducción histórica.....	123
1.3.2.2. Las reformas del código penal.....	126
1.3.2.3. La Constitución y las leyes de igualdad y violencia de género.....	139
1.3.2.4. el Código Civil y el estatuto trabajadores: sobre la legitimidad y las posibilidades de la laboralización.....	146
1.3.2.4. Legislación autonómica: la iniciativa catalana de regularización de la prostitución.....	155
1.3.2.5. La estrategia represora municipal.....	168
1.3.2.6. Jurisprudencia.....	178
CAPÍTULO 2. PROCESO METODOLÓGICO.....	187
2.1. La metodología empleada y el campo de estudio.....	189
2.2. La extensión y la complejidad de esta práctica de análisis crítico.....	192
2.3. Corpus de estudio.....	193
2.3.1. El análisis crítico del discurso político parlamentario sobre prostitución.....	193
2.3.2. El análisis crítico del marco interpretativo feminista del “problema de la prostitución”.....	197
2.3.3. Sobre la relación entre el análisis crítico del discurso político parlamentario y el análisis crítico del marco interpretativo feminista.....	199
2.4. Cuestiones preliminares para el análisis de las iniciativas parlamentarias.....	200
2.4.1. Tipos de iniciativas y características.....	203
2.4.2. Fases y temáticas de las iniciativas parlamentarias 2007-2015.....	206
2.4.3. Instrumentos de análisis.....	207
CAPÍTULO 3. INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN TORNO A LA PROSTITUCIÓN.....	212
3.1. Antecedentes inmediatos de la Ponencia sobre la situación de la prostitución de 2007.....	217
3.2. La Ponencia sobre la situación de la prostitución en el Estado Español de 2007.....	221
3.2.1. Comparecencias según ámbitos de la sociedad civil cuya presencia se solicitó.....	224
3.2.2. Las ausencias.....	226
3.2.3. Comparecencias según qué grupos parlamentarios las solicitaron.....	227
3.2.4. Objetivos y categorías de análisis del contenido de las comparecencias.....	228
3.2.5. Valoración del debate por parte de las personas comparecientes.....	230
3.2.6. La delicada cuestión de los datos.....	244
3.2.6.1. Número, procedencia y modos de insertarse en la prostitución: problemas metodológicos y perspectivas sobre los datos numéricos.....	246
3.2.6.2. Número de personas que ejercen la prostitución.....	248
3.2.6.3. Nacionalidad.....	250
3.2.6.4. Prostitución forzada/voluntaria, tráfico y trata.....	251
3.2.6.5. Redes de trata y tráfico, mafias, organización de la industria o negocio de la prostitución.....	255
3.2.7. Aspectos jurídicos: la relación entre las reformas legales y la persecución de los delitos relacionados con la prostitución.....	263
3.2.7.1. Aspectos penales.....	263
3.2.7.2. Aspectos laborales.....	269
3.2.8. El papel del Estado: fundamentar el modelo social o evitar la discriminación individual: la función de la ley.....	271
3.2.8.1. Competencias.....	276

3.2.8.2. Relación del Estado con los modelos aplicados hacia la prostitución.....	286
3.2.8.3. La economía política internacional como demarcadora del “problema de la prostitución”.....	289
3.2.9. Qué se entiende por prostitución y características.....	292
3.2.9.1. Qué vende la prostitución.....	296
3.2.9.2. Prostitución y delito.....	306
3.2.9.3. Prostitución y trabajo.....	313
3.2.9.4. Usuarios de prostitución.....	318
3.2.10. Modelos para afrontar el “problema de la prostitución”.....	319
3.2.10.1. Argumentos a favor y en contra de los modelos.....	321
3.2.10.2. Tráfico, trata y prostitución.....	328
3.2.10.3. Reglamentación local.....	329
3.2.10.4. Diferencias dentro de cada modelo político de actuación frente al “problema de la prostitución”.....	331
3.2.10.5. Retos dentro de los modelos políticos de actuación frente al “problema de la prostitución”.	335
3.2.10.6. Críticas al modelo actual.....	339
3.2.10.7. Prostitución y demanda: el horizonte abolicionista de la penalización del usuario.	340
3.2.10.8. Uso de los discursos por parte de otros agentes implicados.....	343
3.2.10.9. Opiniones de las prostitutas recogidas por asociaciones y estudios.....	344
3.2.10.10. Relaciones internacionales en referencia a los modelos aplicados.....	346
3.2.11. Recomendaciones y medidas para afrontar el “problema de la prostitución”.....	355
3.2.11.1. Recomendaciones generales.....	355
3.2.11.2. Medidas.....	360
3.2.12. Informe final y conclusiones de la Ponencia.....	381
3.2.12.1. La definición y caracterización de la prostitución en el informe final.....	383
3.2.12.2. Las conclusiones del informe final.....	384
3.2.12.3. Valoración de las conclusiones de la Ponencia. ¿Qué escenario presentan las conclusiones con respecto al “problema de la prostitución”?.....	385
3.2.13. Valoración general de las conclusiones.....	390
3.2.14. Recomendaciones y medidas de la Ponencia.....	391
3.2.14.1. Valoración de las recomendaciones y medidas propuestas por la Ponencia.....	391
3.2.15. Debate del Informe final en comisión.....	397
3.2.16. Votos particulares: la posición de los partidos minoritarios y el refuerzo de la postura del informe.....	406
3.3. Fase 3: Seguimiento de la Ponencia de 2007: Aplicación resultados.....	413
3.3.1. Iniciativas de cuyo análisis se ha prescindido.....	414
3.3.2. Iniciativas que retoman la posibilidad de laboralizar la prostitución.....	415
3.3.3. El desarrollo del concepto de trata de personas con fines de explotación sexual.....	422
3.3.3.1. Firma del Convenio Europeo contra la Trata de Personas.....	422
3.3.3.2. La necesidad de tipificar independientemente el delito de trata de personas.....	423
3.3.3.3. Iniciativas de trata durante la fase de seguimiento de la Ponencia sobre la situación de la prostitución: (2007-2011).....	425
3.3.3.4. Debate sobre la reforma del Código Penal para la tipificación del delito de trata.	430
3.3.3.5. Reformas necesarias en la Ley de Extranjería para maximizar el efecto de la	

persecución del delito de trata.....	439
3.3.3.6. El Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con fines de explotación sexual.....	441
3.3.4. La publicidad de prostitución en prensa.....	459
3.3.4.1. Declaraciones del Gobierno sobre los anuncios de prostitución en prensa e Informe del Consejo de Estado.....	466
3.3.4.2. Debate parlamentario sobre la publicidad de prostitución en prensa escrita tras el informe del Consejo de Estado y antes del cambio de gobierno (marzo-noviembre 2011).	474
3.4. Fase 4: Cambio de gobierno (2011-2015).....	479
3.4.1. La cuestión de la publicidad de prostitución en los medios.....	481
3.4.2. La creación de la Subcomisión de trata con fines de explotación sexual.....	486
3.4.3. La transposición de la Directiva 2011/36 y la posibilidad de elaborar una ley integral de trata.....	489
3.4.4. El Informe GRETA.....	496
3.4.5. El Informe de la Defensora del Pueblo.....	502
3.4.6. La penalización de la prostitución a través de las leyes de tráfico.....	509
3.4.6.1. La penalización de la prostitución a través de la ley de seguridad ciudadana.....	520
3.4.7. La consideración de la violencia ejercida contra las mujeres que ejercen la prostitución como violencia de género.....	526
3.4.8. La reforma del Código Penal de 2015.....	530
3.4.8.1. La reforma de los artículos 177 bis y 318 bis.....	531
3.4.8.2. La reforma del artículo 187 sobre los delitos relacionados con la prostitución....	536
3.5. Los discursos políticos parlamentarios han transformado lo que se consideran fenómenos relacionados con la prostitución.....	544
4.CONCLUSIONES.....	550
4.1. Los discursos políticos parlamentarios se refieren a la función del Estado.....	550
4.2. Los discursos políticos parlamentarios y el feminismo.....	551
4.3. La función de creación conceptual del discurso político parlamentario.....	552
4.3.1. Desarrollo del discurso político parlamentario en el Estado español.....	553
4.3.2. El comportamiento de los partidos con respecto a los discursos políticos parlamentarios sobre prostitución.....	555
4.4. Los modelos de actuación política frente a la prostitución: ¿políticas feministas?	557
4.4.1. Límites entre modelos.....	559
4.4.1.1. La cuestión de la trata.....	560
4.4.1.2. La cuestión de la explotación sexual.....	561
4.4.1.3. ¿Toda laboralización va a favor de los intereses del feminismo?.....	562
4.4.1.4. ¿Qué significa abolir la prostitución?.....	563
4.4.1.5. La cuestión de los modelos respecto del ámbito internacional.....	564
4.5. Límites del análisis de esta tesis.....	565
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	568
Comitato per i Diritti Civili delle Prostitute ONLUS, http://www.lucciole.org/	615
ANEXO.....	617

RESUMEN

La tesis *Contratos sexuales, conflictos feministas: análisis de los discursos del debate parlamentario sobre prostitución en el Estado español 2007-2015* es un trabajo de análisis textual que trata de hacer una panorámica del debate parlamentario sobre prostitución en el entorno del Parlamento del Estado español en la actualidad.

Desarrolla un marco teórico que reflexiona sobre en qué consiste el debate parlamentario sobre prostitución. Este debate caracteriza a la prostitución como un problema político que abre el debate sobre los límites de acción y voluntad del Estado. Seguidamente se contemplan algunas líneas de fuerza dentro de las posiciones feministas sobre prostitución, que se caracterizan como un conflicto sobre los horizontes de acción feminista. Tras ello se hace un repaso minucioso a la legislación internacional, nacional, autonómica y municipal relacionada con prostitución. También incluye un pequeño repaso a la jurisprudencia que se ha pronunciado a favor de considerar la prostitución como trabajo.

Se ha utilizado una metodología doble: el análisis crítico del discurso parlamentario y el análisis crítico del marco feminista. La perspectiva adoptada para comprender cómo se configuran los discursos sobre prostitución en el entorno parlamentario es la perspectiva feminista. Y ello por una razón histórica. El análisis arranca en la *Ponencia para el estudio de la situación de la prostitución* que tuvo lugar en la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades entre 2006 y 2007. A esta Ponencia concurrieron diversas personalidades de la

sociedad civil, las cuales aportaron diversos puntos de vista feministas para la valoración por parte de los ponentes. Entre 2007 y 2015 ha habido diversas iniciativas sobre prostitución en el ámbito parlamentario. Durante la octava y la novena legislatura, los temas referidos a prostitución fueron: el *Plan Integral de Lucha contra la Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual*; la propuesta de prohibir la publicidad de prostitución en prensa escrita; la introducción del delito de trata en el Código Penal. Durante la décima legislatura los temas fueron: la transposición de la Directiva 2011/36/UE, la creación de la Subcomisión de trata con fines de explotación sexual, los informes del GRETA y de la Defensora del Pueblo, la penalización de la prostitución callejera a través de la Ley de Seguridad Ciudadana y la reforma del delito de proxenetismo en el Código Penal de 2015.

El debate parlamentario sobre prostitución se materializa en la creación conceptual con la forma de la ley. Mientras que los partidos políticos tienen un interés relativo en el tema, los modelos políticos feministas sobre prostitución son incompletos y podrían ser aprovechados con fines no feministas. Los discursos políticos parlamentarios podrían hacer uso de los discursos feministas, sin por ello establecer políticas feministas de cualquier signo. Además, el Estado no es autónomo, sino que al tomar decisiones sobre prostitución, se halla limitado por las exigencias internacionales.

SUMMARY

Sexual contracts, feminist conflicts: Spanish parliamentary debate discourses on prostitution between 2007 and 2015 is a PhD thesis that focuses on the textual analysis of the parliamentary debate on prostitution at the Spanish Parliament nowadays.

Its theoretical framework reflects on the contents of the parliamentary debate on prostitution. This debate characterizes prostitution as a political issue that opens up a discussion about the limits and the will of the State. The different feminist standpoints on prostitution are characterized as a conflict about the action horizons of feminism. After that there is a detailed review on international, national, regional and municipal legislation related with prostitution. It also includes a small review on jurisprudence that considers prostitution as a form of work.

It uses two kinds of methodology: parliamentary discourse critical analysis and feminist

critical frame analysis. A feminist perspective it's adopted to understand how discourses on prostitution are configured at the Parliament. And that is for an historical reason. The analysis starts with the Report for the study of prostitution that took place in the Women's Rights and Equality Commission between 2006 and 2007. Many civil society personalities took part and they contributed with different feminist stances for the parliamentarians to consider. Between 2007 and 2015 there have been some parliamentary initiatives about prostitution. During the eighth and ninth terms, the matters related with prostitution were: the *Plan of Action Against Thaffic in Persons with the Purpose of Sexual Exploitation*, the ban of prostitution advertising on press and the introduction of the crime of traffic in persons in the penal code. During the tenth term the matters related with prostitution were: the transposition of the Directive 2011/36/UE, the creation of the Subcommission on traffic with the purpose of sexual exploitation, the GRETA and the Ombudsman reports, the penalization of street prostitution through the Citizen Security Law and the procuring crime reform on the 2015 penal code.

The parliamentary debate on prostitution crystallizes in concept creation with the form of laws. While political parties have a relative interest on the issue, the political feminist frameworks are incomplete and they could be used with non feminist purposes. Parliamentary political discourses could take advantage of feminist discourses without the intention of establishing any kind of feminist politics. In addition, the State it is not autonomous, so when it makes decissions on prostitution it is limited by international requirements.

INTRODUCCIÓN.

La prostitución es un fenómeno que atrae mucha atención superficial. Los medios de comunicación, el parlamento, más que seguramente los poderes económicos, las feministas, buscan y encuentran en la prostitución fuentes de riqueza, audiencia, debate, conflicto. Además, las mujeres y los hombres en general sentimos que de alguna manera nuestra identidad tiene conexiones con la prostitución. Las mujeres en general, porque hemos sido disciplinadas en el riesgo de ser insultadas

por hombres o por otras mujeres con la palabra “puta” si nuestro aspecto o nuestro comportamiento se considerase públicamente inadecuado. Los hombres como grupo, porque saben que pueden utilizar este poder contra las mujeres, y porque cuentan, como parte de su sexualidad pública, con la posibilidad de comprar prostitución. Las mujeres (y algunos hombres) con necesidades económicas y/o migrantes además saben que la prostitución es una de las opciones económicas que les proporciona el sistema socio-económico. De manera que más o menos todo el mundo posee una cierta relación con la prostitución. Sin embargo, hay una diferencia entre la percepción de la prostitución que tienen quienes la ven como una posibilidad económica y quienes solamente la perciben indirectamente, porque les afecta simbólicamente, como en el caso de mujeres y hombres en general. El fenómeno social de la prostitución está compuesto por todas las personas que se prostituyen, el modo como lo hacen y también los intentos por conocer esta realidad, mientras que la prostitución como modelo simbólico es el conjunto de discursos que, excediendo a la prostitución como fenómeno social, parecen afectar al conjunto de la sociedad. No obstante, esta diferencia no crea compartimentos estancos: el modelo simbólico de la prostitución se relaciona con la forma cultural de la sexualidad en general, la cual no es ajena a la forma del fenómeno social de la prostitución. A nivel de discurso, el modelo simbólico de la prostitución que manejamos afecta a cómo entendemos y caracterizamos el fenómeno social de la prostitución. En el debate sobre prostitución, casi siempre estos dos niveles de discurso, simbólico y fenoménico, aparecen amalgamados.

El debate sobre prostitución se está produciendo en diferentes ámbitos, pero esta tesis se ciñe principalmente al ámbito del discurso político parlamentario, el cual contiene el discurso de los políticos profesionales pero también el discurso de la sociedad civil, ya que el período estudiado se abre precisamente con la *Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país*, cuyo informe se publicó en marzo de 2007. A esta Ponencia acudieron muchas de las personas que tienen una voz altisonante sobre prostitución en el Estado español, entre las cuales muchas de ellas se consideran también feministas. El debate feminista sobre prostitución afecta al discurso político parlamentario sobre prostitución, ya porque algunas de las políticas que intervienen en él se consideran feministas, o porque el discurso feminista ha calado lo suficiente como para que quienes se dedican profesionalmente a la política lo utilicen. Así pues, esta tesis analiza el discurso político parlamentario desde un punto de vista feminista.

Quizá la característica más sobresaliente de los discursos feministas sobre prostitución es la

exigencia de posicionamiento. Los discursos feministas sobre prostitución se hallan en conflicto abierto, porque lo que se juega al hablar de prostitución es el sentido último del feminismo. El conflicto feminista sobre la prostitución muestra los desacuerdos fundamentales entre dos o más facciones feministas en sus concepciones de la sexualidad, de la función del Estado, de la relación entre patriarcado y capitalismo y de los medios apropiados para conseguir según que logros feministas. Exigencia de posicionamiento quiere decir que la opinión sobre la prostitución se está utilizando dentro del feminismo para separar radicalmente no sólo puntos de vista, sino también espacios de conversación y de lucha. Es un conflicto amargo en el que incluso se ha instalado la idea de que el posicionamiento político y feminista sobre el tema es imprescindible para hacer emprendimientos teóricos sobre prostitución, lo cual no hace sino profundizar la cesura.

No es objetivo de esta tesis pretender un acercamiento entre las posturas feministas, pero tampoco lo es construir un posicionamiento o aportar a una determinada fundamentación. El objetivo es mucho más limitado: tratar de evitar el posicionamiento, dibujar un mapa de los argumentos, sopesar las diferencias y similitudes entre ellos, ver cómo una y otra postura reducen a su oponente y cómo se fundamentan frente a él.

El objetivo final ha sido llevar dicho análisis al terreno del discurso político parlamentario, donde el discurso feminista confluye con otros discursos sobre prostitución, para en su caso producir acciones políticas sobre prostitución, lo que vendría ser el objetivo del propio debate feminista. Lo cierto es que tanto el discurso feminista como el discurso político parlamentario se hayan en una encrucijada cuando hablan de prostitución: ¿hablan del fenómeno social de la prostitución? ¿Hablan del modelo simbólico de la prostitución? ¿cuentan siquiera con datos fiables sobre los cuales elaborar sus hipótesis? Cuando se plantean la transformación del “problema de la prostitución” ¿están siendo sinceros con respecto a las capacidades y la voluntad de las instituciones disponibles para llevarla a cabo?

Aunque no es objetivo de esta tesis evaluar hasta qué punto el discurso feminista ha calado en las acciones políticas emprendidas con respecto a la prostitución, ésto es algo que se observará a medida que se vayan evaluando las iniciativas sobre prostitución en el período posterior a la Ponencia de 2007, el cual vendría a tener dos fases: la segunda legislatura del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero y la legislatura, aún en curso, de Mariano Rajoy. Estas fases se caracterizan por la manera de enfrentar el “problema de la prostitución” por parte de estos dos partidos. El PSOE posee un discurso abolicionista debido a la participación de destacadas feministas de la igualdad, y su gobierno hizo un esfuerzo ejecutivo por implementar ciertas medidas sobre prostitución, las

cuales mantienen un discurso abolicionista, pero renuncian a sus medidas estrella, como la penalización del usuario o la prohibición de la publicidad de prostitución. Más bien parece que el mayor esfuerzo ha estado en la adaptación a la legislación europea, que aborda el problema de la trata, mientras el discurso abolicionista intenta encajar todo el fenómeno de la prostitución dentro del fenómeno de la trata. En cuanto al gobierno del PP, es evidente que ha utilizado el discurso abolicionista con el fin de orquestar una estrategia a la vez prohibicionista y reglamentadora, al mismo tiempo que tolerante hacia el proxenetismo, pero sin tener la menor intención de implementar una regulación laboral de la prostitución.

La relación entre los fenómenos social y simbólico de la prostitución se constituye en su configuración jurídica, la cual ha sufrido importantes cambios durante el período estudiado: la despenalización del proxenetismo y la tercería locativa, así como la derogación de la Ley de Peligrosidad Social fueron un importante cambio de rumbo con respecto al tratamiento que el franquismo hizo de la prostitución a partir de la ratificación del *Convenio para la represión de la trata de personas y de la prostitución ajena* de 1949. El Estado español se alejó del Convenio con el propósito de crear una sociedad más permisiva moralmente, y quizá también para estimular la migración. Pero algunas feministas no estaban de acuerdo con la despenalización total del proxenetismo y entre las medidas de la Ley Orgánica de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros se incluyó la repenalización del lucro sobre la prostitución ajena, si bien esta reforma no supuso una vuelta a la situación anterior, ya que fue demasiado inespecífica, penalizando indiferenciadamente cualquier forma de lucro, a la cual atribuyó la misma pena que a la prostitución coactiva (queriendo hacer equivalentes ambos fenómenos), y sin hacer referencia explícita a la tercería locativa. Además de la posibilidad de prohibir los anuncios en prensa, que nunca se hizo efectiva, durante este período fue la introducción de los delitos de trata lo que copó el posible debate político sobre la prostitución. De hecho, la adaptación al marco internacional influye y puede ser decisiva para dar forma al debate estatal. No obstante, el gobierno del PP ha emprendido acciones muy destacables con respecto al “problema de la prostitución”, el cual ha caracterizado primordialmente como un problema de orden público, prohibiendo el ejercicio callejero, que por otra parte venía siendo disciplinado a través de ordenanzas municipales, a través de la Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana y la cosustancial reforma del Código Penal que permeabiliza las condiciones para ejercer el proxenetismo, limitando la penalización del lucro a situaciones de vulnerabilidad y a la imposición de condiciones abusivas, por lo que es de esperar que en lo sucesivo aumente, si cabe, la tolerancia

hacia los grandes negocios de prostitución.

Las conexiones invisibles, los pactos soterrados, los encuentros en bambalinas y en general cualquier circunstancia ajena al discurso feminista y al discurso político parlamentario que haya podido influir sobre el debate político sobre la prostitución no son objeto de esta tesis, dado que no hemos tenido acceso a información privilegiada.

Para limitar los trabajos necesarios para llevar a cabo esta tesis y ceñirse a sus objetivos, en ella prescindimos del análisis del fenómeno de la prostitución de menores, puesto que hay un acuerdo generalizado en que se trata de una práctica rechazable en todo el abanico de posturas con respecto a la prostitución. Para hacer más operativo el análisis jurídico, hemos renunciado al análisis de agravantes de los delitos relacionados con prostitución, a menos que se haya considerado imprescindible para elaborar cierto discurso argumentativo. En lo posible, y dado que tanto feministas como grupos políticos parecen seguir esta misma línea, con notables excepciones, también hemos prescindido de la inclusión del análisis de la prostitución masculina, a pesar de que es notorio que también hay hombres que la ejercen. Ésto tiene que ver también con la intersección entre el fenómeno social de la prostitución y el simbólico, pues es más difícil percibir a estos hombres como trabajadores sexuales o como víctimas del sistema prostitucional en si, el cual parece ligarse a la identidad femenina, dado que la prostitución inviste simbólicamente la heterosexualidad masculina. También se argumenta en ocasiones que la enorme mayoría de las personas que contratan los servicios de los prostitutas, son hombres, por no mencionar la diferencia numérica en que superan unas a otros. Y, en último caso, se argumenta también en ocasiones que la acción de prostituir constituye una feminización simbólica. Para la política y teoría feminista, el argumento sobre que hay varones que se prostituyen no es una razón para abandonar el interés por la prostitución *como mujeres*.

Esta tesis intenta utilizar una terminología lo más neutra posible. En cada ocasión, hemos utilizado la expresión “trabajadoras sexuales” o “mujeres prostitutas”, “servicios de prostitución”, etc, según la postura del discurso al que nos referimos. En otras ocasiones utilizamos “quien se prostituye”, “quien hace uso de la prostitución”, expresiones que pretenden hacer uso del lenguaje común sin implicar ni las condiciones económicas ni morales en que entran estas personas. Tratamos con ello de no decantarnos por ninguna postura dentro del debate ni tampoco invisibilizar el lenguaje que ambas posturas utilizan. Es posible que la persona que lee encuentre que este intento no siempre ha sido todo lo sistemático que podría llegar a ser. También se ha tratado de utilizar un

lenguaje no machista, utilizando plurales femeninos o sustituyendo los pronombres generizados por pronombres genéricamente neutrales. Además, en esta tesis hemos decidido no hablar de “regulación” de la prostitución, sino de “laboralización”, porque “regulación” tiene un significado ambiguo. Puede referirse a la regulación de los espacios, de las condiciones laborales o de la situación de ciudadanía. Además, toda política implica algún tipo de “regulación”, también el abolicionismo es una “regulación” política de las condiciones de ejercicio de la prostitución. Así pues, “laboralización” parece un término más neutro que puede paliar hasta cierto punto la intencionalidad de alinear las políticas de regulación laboral de la prostitución con las políticas de reglamentación disciplinaria de la misma.

Esta tesis se compone de dos partes principales: un marco teórico que trata de comprender qué es mantener un debate y cuáles son las características del conflicto sobre lo que se ha llamado constantemente “problema de la prostitución”. La decisión de llamarlo “problema de la prostitución” no se debe a que consideremos que se debe poner el acento en el hecho de que exista un problema con la prostitución, sino a que el objetivo del debate político parlamentario y el conflicto feminista sobre la prostitución, es, en principio, transformar el fenómeno social y el modelo simbólico de la prostitución, para lo cual todas las posturas definen problemas en torno a la prostitución, cuya solución se considera urgente. El marco teórico trata de describir el conflicto feminista sobre la prostitución y hacer un repaso más o menos minucioso a la situación de la prostitución a nivel legislativo, ya que el discurso feminista va a tener una influencia sobre el discurso político parlamentario, y éste no es independiente de cómo se configure la prostitución en el ámbito jurídico.

El otro gran bloque de esta tesis lo constituye el análisis del discurso político parlamentario sobre prostitución en el período estudiado, 2007-2015, con referencias a sus antecedentes. Dentro de este período hemos podido identificar gran variedad de medidas y de enfoques, así como diferentes modos de participación en el debate político sobre prostitución por parte de las agrupaciones parlamentarias.

Finalmente hemos apuntado algunas conclusiones, las cuales no tratan de proponer la aplicación de ningún modelo con respecto al “problema de la prostitución” ni constituyen un posicionamiento final dentro del debate parlamentario y el conflicto feminista. Como apuntamos más arriba, uno de los objetivos principales de esta tesis es evitar la exigencia de posicionamiento que parece ser una característica común a todo el rango de posturas feministas. Por otra parte, partir

de un posicionamiento tampoco parece especialmente útil para analizar el discurso político parlamentario.

No parece que ni los partidos territoriales ni los partidos estatales hayan mantenido una postura totalmente coherente con respecto a la prostitución. Algunas agrupaciones pequeñas, como Iniciativa per Catalunya o Esquerra Republicana, han presentado proyectos no de ley para la regularización de la prostitución autónoma. Estas mismas agrupaciones también han tenido protagonismo con respecto a la propuesta de prohibición de los anuncios de prostitución en prensa escrita. En el último período, sin embargo, estos partidos se han desinteresado por este tema y cada vez más presentan una postura cercana a ideas abolicionistas¹. CIU por su parte también ha sido una agrupación activa que ha llegado a presentar propuestas como que los asesinatos a mujeres que ejercen la prostitución sean considerados casos de violencia de género, aunque sin embargo también fue la agrupación que promovió la prohibición de la prostitución en las carreteras en base a las leyes de seguridad vial. Se aprecia un gran protagonismo catalán en variados ámbitos del “problema de la prostitución”, como por ejemplo el *Anteproyecto de Ley de Limitación de Servicios Sexuales Remunerados, diseñado por el PSC*, así como el Decreto que reguló los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución en 2002, si bien tenía un antecedente local en Bilbao en 1999. Este protagonismo parece tener una base más territorial que ideológica. Da la impresión de que **las regiones autónomas establecen políticas pioneras sobre prostitución, que más tarde pueden ser reproducidas o no a nivel estatal.** En cuanto a los partidos grandes, el PSOE parece haber tenido una actitud bastante coherente durante el período 2007-2015, dado que el tema de la prostitución está dentro de este partido delegado en las diputadas feministas, las cuales sí poseen una actitud unitaria con respecto a la abolición de la prostitución como su punto de vista. No obstante, la participación del feminismo de la igualdad dentro del Partido Socialista Obrero Español también tiene una historia, pero en este caso una historia que es previa al tramo histórico del que esta tesis se ha ocupado. En cuanto al Partido Popular, actualmente en el gobierno (julio de 2015), ha tenido una actitud errática. Durante el gobierno de Zapatero, el PP mantuvo un discurso abolicionista muy cercano, en principio al del PSOE, aunque un análisis un poco más minucioso revelaba ciertas diferencias. Por el contrario, cuando ha estado en el gobierno, el PP ha manifestado una actitud ambigua con respecto a la prostitución, manteniendo, por una parte, un discurso

¹ http://www.eldiario.es/politica/Albert_Rivera-Ciudadanos-legalizacion_de_la_prostitucion-grupos_parlamentarios_0_377262702.html

abolicionista y centrado en trata, pero por otra parte aplicando medidas prohibicionistas contra la prostitución callejera y tolerantes con respecto al proxenetismo, las cuales han entrado en vigor precisamente estos días, y que seguramente tendrán consecuencias en un futuro próximo, quizás llegando a transformar los presupuestos sobre los cuales el fenómeno social de la prostitución es considerado tanto por las feministas como por las Agrupaciones Parlamentarias.

Hay un elemento extra del cual esta tesis no ha podido ocuparse y que puede llegar a tener gran importancia en el futuro, como es la aparición de nuevos partidos en el panorama político. Estos partidos pronto tendrán representación política parlamentaria, y podrían enarbolar el la “legalización”² de la prostitución como un tema de índole social y/o económica relevante, como han venido haciendo otras pequeñas Agrupaciones Parlamentarias en el pasado. Sin embargo, que los partidos anuncien su intención de transformar el estatuto legal de la prostitución no quiere decir: ni que efectivamente vayan a hacerlo, ni que el hecho de hacerlo implique una verdadera laboralización de la prostitución en los términos en que las asociaciones que así lo desean entienden que supondría una mejora para las condiciones de vida de quienes se prostituyen³. En cuanto a PODEMOS, se ha pronunciado en contra de la propuesta de Rivera. El hecho de que dentro de esta organización hay personas que se han declarado abiertamente en contra y a favor de la

² Pongo la palabra “legalización” entre comillas porque, a pesar de que es una de las palabras de uso corriente en el debate a nivel mediático e incluso a nivel parlamentario y feminista, no nos parece que sea un término idóneo para referirse a la situación de regularización de las condiciones laborales de la prostitución. La prostitución es actualmente alegal, no ilegal. Y lo que se debería despenalizar de llevar a cabo una legalización de la prostitución en el régimen general de la seguridad social no sería la prostitución, sino el proxenetismo.

³ “Tal y como rezaba la propuesta de Ciudadanos del año 2010 a las elecciones catalanas, el problema, o la trampa, se encuentra en cómo llevar a cabo esa “legalización”. Es decir, Ciudadanos no pondrá problemas a que un cada vez mayor número de mujeres y hombres trabajen en prostitución, obligándoles previamente a hacerse autónomos (lo quieran o no, reúnan los requisitos para serlo o no). Tal y como está regulado en este país el trabajo autónomo no sólo no parece un gran chollo, además ya existen personas dadas de alta en la Seguridad Social como trabajadoras autónomas del sexo. Quienes no puedan darse de alta por no reunir los requisitos quedarán excluidas de esta “legalización”.

Este punto, por tanto, no sería una gran novedad. La otra trampa es aún peor. Hombres y mujeres deberán trabajar siempre en “locales convenientemente legalizados”. Esto significa que los empresarios de locales de alterne están muy contentos con la propuesta: podrán tener a “falsas autónomas” en sus locales y no se responsabilizarán ni de sus derechos laborales, ni de sus condiciones de trabajo, etc... Un chollo que querrían emular los empresarios de cualquier otro sector.

Pero eso no es todo. Quienes no reúnan los requisitos (dependiendo de la edad, el aspecto físico, etc...) para trabajar dentro de un local tampoco podrán captar a su clientela en la calle porque Ciudadanos pretende prohibir el ejercicio en el espacio público. Es decir, que trabajadoras y trabajadores del sexo no podrán captar a su clientela en la calle. Quienes no cuenten con la aceptación de un club, quedarán excluidas y continuarán en la clandestinidad a la hora de ejercer”. Extraído de: <http://www.colectivohetaira.org/web/en-medios-de-comunicacion/15-articulos-de-prensa-propios/426-ciudadanos-y-los-derechos-de-quienes-se-prostituyen-por-decision-propia.html> el 9 de julio de 2015.

laboralización de la prostitución (como Beatriz Gimeno⁴ o Manuela Carmena⁵), así como la complejidad y novedad de la misma, hace de esperar que, al menos por un tiempo, no vayan a producirse pronunciamientos unitarios sobre este tema.

El posicionamiento o el desinterés de los partidos políticos con respecto al “problema de la prostitución” tiene una relación pero no agota el sentido de la relación entre la caracterización del problema y la acción del Estado. Puede ocurrir que el Estado actúe a pesar de manifestar su desinterés, como vemos hacer al Gobierno del Partido Popular con la reforma del Código Penal de 2015 y la prohibición de la prostitución callejera en la Ley de Seguridad Ciudadana. Estas actuaciones, en todo caso, sí responden a la voluntad y capacidad del Estado. El Estado puede prohibir y puede sancionar, así como puede mostrarse más o menos tolerante hacia el negocio de la prostitución. Estas acciones entran dentro de lo que es capaz y lo que constituye la voluntad actual del Estado. El Estado ha querido y podido recientemente⁶, por ejemplo, introducir una estimación sobre el volumen económico de la prostitución dentro del PIB, lo cual ha servido, no para transformar en ningún sentido la situación de quienes se prostituyen, sino para dar la apariencia de una mejora de las condiciones económicas del Estado español.

Sin embargo, incluso en el caso de que ésta fuera su voluntad ¿es capaz el Estado de elaborar leyes sobre prostitución en el sentido de mejorar las condiciones en que se ejerce la actividad de prostitución, o de implementar medidas tendentes a la desaparición de la prostitución como fenómeno social? Algunas limitaciones, que no son objeto de esta tesis, podrían introducir serias dudas en la capacidad del Estado para efectuar políticas tendentes ya sea a la laboralización o a la abolición de la prostitución: por una parte, la política migratoria, que tiene como objetivo limitar el sentido de la ciudadanía, parece ser contradictoria con la laboralización de la prostitución en condiciones de igualdad, así como de, en un escenario de abolición, la integración social de quienes se han prostituido. Por otra parte, los intereses empresariales de la industria del sexo son grandes, y no es posible valorar cómo son tenidos en cuenta por el Estado, ya que cualquier conversación de este tipo se produce en pasillos y reuniones informales que nunca podrán ser objeto del análisis del discurso político parlamentario. Dado que las asociaciones y colectivos que defienden la laboralización de la prostitución entienden que ésta es necesaria para limitar los abusos

⁴ <http://beatrizgimeno.es/2015/05/13/sigamos-con-el-debate-de-la-prostitucion/>

⁵ http://elpais.com/diario/2006/03/18/opinion/1142636413_850215.html,
<http://www.madridiario.es/noticia/421685/canal-social/carmena-propone-un-proyecto-piloto-para-dar-derechos-laborales-a-las-prostitutas.html>

⁶ http://economia.elpais.com/economia/2014/06/12/actualidad/1402564871_895351.html

patronales, es de esperar que la industria del sexo no esté especialmente interesada en una laboralización de la prostitución asalariada, si bien podría parecerle interesante la despenalización del proxenetismo, la cual por otra parte ya se está haciendo efectiva⁷. Por otra parte, a los empresarios no les interesan las medidas tendentes a la abolición de la prostitución, como la penalización de los usuarios de prostitución, pero sí si ésta se produce solamente en la calle, ya que precisamente ellos apoyan este tipo de medidas⁸. Así pues, el sentido de las medidas abolicionistas puede cambiar ostensiblemente según en qué ámbitos se apliquen y hasta qué punto se implementen, y cómo suceda finalmente todo ello depende más de una imposible valoración sobre la connivencia entre los poderes públicos y el poder empresarial de la industria del sexo que de la visibilización mediática de los discursos abolicionistas.

Por todo ésto, el marco de lo que esta tesis puede valorar es muy limitado: cómo se configura el “problema de la prostitución” a nivel político; cómo se utilizan los discursos sobre prostitución a nivel parlamentario; en qué consisten los modelos que se proponen como “soluciones” al “problema” de la prostitución; y cómo se confrontan las posturas feministas en torno a la prostitución. Objetivos humildes para una problemática cuya solución, si es que ésta existe, no puede vislumbrarse a corto plazo.

En cuanto a la metodología empleada, se han entrecruzado el análisis crítico del marco, que pretende presentar las cosmovisiones que alimentan los posibles posicionamientos feministas dentro del debate sobre prostitución, con el análisis crítico del discurso que contiene cada una de las iniciativas que, sobre prostitución, han enunciado los políticos profesionales durante el período estudiado, el cual se extiende desde 2007 a 2015. La combinación de estas metodologías responde a un doble interés: de una parte, esta tesis quiere considerar que el “problema de la prostitución” tiene que ver con la implementación de políticas feministas, sea cual sea su postura, a pesar de la evidencia que el análisis ha podido arrojar en cuanto a que las Agrupaciones Parlamentarias lo caracterizan como un problema relacionado con el género, pero sin embargo no lo encuadran bajo

⁷ El artículo 187 fue reformado en 2015, limitando el sentido del proxenetismo. Esta reforma entró en vigor el 1 de julio de 2015: “Se impondrá la pena de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses a quien se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma. En todo caso, se entenderá que hay explotación cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

a) *Que la víctima se encuentre en una situación de vulnerabilidad personal o económica.*

b) *Que se le impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas”.* Consultado en http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995_12t8.html

⁸ <http://www.anela.es/noticias-general/prensa-anela/503-anela-cita-a-los-politicos-para-acabar-con-la-prostitucion-callejera-y-en-pisos-de-vecinos>

políticas de género. Así pues, si el análisis crítico del marco ha tenido en otros trabajos⁹ la misión de observar cómo diferentes puntos de vista se subsumen bajo el mainstreaming de género, en este caso observamos cómo diferentes puntos de vista sobre lo que representa un problema relacionado con el género se conflictúan dentro de un marco político que no está específicamente relacionado con el género, sino con la caracterización del “problema de la prostitución” como un problema social y un problema político que relaciona género con migración y violencia, donde el género es un elemento discursivo, pero sin capacidad de vertebración política. Por otra parte, era fundamental cierto detenimiento a la hora de analizar los discursos de los políticos profesionales, precisamente para evaluar esta distancia entre los marcos teóricos feministas y las prácticas parlamentarias, con el fin de conocer cómo y si los políticos profesionales tienen en cuenta dichos marcos, o si solamente los toman en consideración teóricamente, como así parece, salvo contadas excepciones.

Tras haber realizado esta tesis doctoral, la pregunta que finalmente parece rondar sobre el “problema de la prostitución” en el ámbito político, parece ser: si es que la prostitución representa un problema social o político ¿le interesa al Estado este problema? ¿le interesa la solución del mismo? Y también si el discurso político parlamentario sobre prostitución ¿tiene como objetivo resolver el problema la prostitución? Durante este período ha habido un interés inicial que se reflejó en la Ponencia de 2007, llegando a posicionar de manera más o menos explícita a todo el abanico de grupos parlamentarios, alcanzando, no sin conflicto, una orientación teóricamente abolicionista; después se observa una preocupación del Estado español por adaptarse al marco legal europeo, que no tiene por qué ser totalmente coherente con el debate estatal; para finalmente entrar en un período de implementación de políticas prohibicionistas combinadas con tolerancia hacia el proxenetismo. Así pues, se trata de un período convulso sin una dirección clara; más bien al contrario se diría que, dado el estatuto alegal de la prostitución, cualquier dirección continúa siendo posible.

⁹ Verloo, M. (2005). Mainstreaming gender equality in Europe. A critical frame analysis approach. *The Greek Review of Social Research*, 117(11-34). Retrieved from https://xa.yimg.com/kq/groups/86455984/359635700/name/Verloo_gdr_mainstreaming.pdf

CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO.

Para el orador, la obligación de adaptarse al auditorio y la limitación de este último a la muchedumbre incompetente, incapaz de comprender un razonamiento ordenado y cuya atención está a merced de la más mínima distracción, no sólo han provocado el descrédito de la retórica, sino que han introducido en la teoría del discurso reglas generales cuya validez parece, empero, que está limitada a casos especiales. No vemos, por ejemplo, por qué, en principio, la utilización de una argumentación técnica nos alejaría de la retórica y de la dialéctica. En esta materia, sólo existe una regla: la adaptación del discurso al auditorio, cualquiera que sea; pues, el fondo y la forma de ciertos argumentos, que son apropiados para ciertas circunstancias, pueden parecer ridículos en otras¹⁰.

1.1. ¿Hay un problema con la prostitución?

1.1.1. ¿Qué significa detentar un discurso dentro del debate sobre la prostitución?

Esta tesis tiene como objetivo aportar límites teóricos a algo que comúnmente es llamado “debate sobre la prostitución” en la actualidad en el Estado español. Pero para comprometernos con dichos límites es indispensable preguntarnos si es adecuado llamar “debate” al conjunto de discursos que, sobre la prostitución, se están vertiendo actualmente en los diferentes ámbitos donde aparecen. Si un debate es una conversación en la cual diferentes discursos se enfrentan en condiciones de igualdad, con la intención de llegar a un cierto consenso, entonces **los discursos sobre prostitución no se encuentran en situación de debate**, ya que en el período estudiado no parece que haya la posibilidad de llegar a ningún consenso entre posturas. Quizás es más ajustado a la situación actual entender **la relación entre estos discursos como una relación de conflicto abierto**, es decir, de un conflicto cuya solución está pendiente y que ha de suponer el triunfo de una postura sobre la otra¹¹. Y debemos tener también en cuenta que, incluso en este caso, **podría**

¹⁰ OLBRECHTS-TYTECA, L., & PERELMAN, C. (1989). *Tratado de la argumentación: la nueva retórica*. Trad.: Julia Sevilla Muñoz. Madrid: Editorial Gredos SA., p.59.

¹¹ Lo cual no significa necesariamente que se trata de un debate en el cual los términos son intraducibles. De hecho,

ocurrir que el triunfo de una postura no significase la realización de la propuesta política defendida por dicho discurso elaborado y específico, sino solamente el triunfo de dicho discurso como dominante en el ámbito al caso.

El debate de la prostitución está construido como un “problema político”, es decir, como un asunto que afecta al conjunto de las relaciones públicas”¹², ya sea que la solución que se proponga pase por tratar de afectar desde lo público al fenómeno de la prostitución (lo cual puede ocurrir tanto desde la propuesta abolicionista como desde la laboralizadora), ya sea que la solución proponga tratar la prostitución como un asunto estrictamente privado (como una normalización de la situación de facto). **La prostitución no sería, para los discursos elaborados y específicos, simplemente un fenómeno social de hecho, sino un fenómeno transformable.** Además, debemos tener en cuenta que **asegurar que existen dos conjuntos de discursos no significa decir que hay dos argumentos cerrados y contradictorios entre si.** Porque si tratáramos de ajustar las diferentes opiniones que se están vertiendo sobre prostitución en el Estado español a posturas totalmente coherentes y totalmente equidistantes entre sí, como si su participación en un debate se diera siempre en condiciones de absoluta democracia, o como si siguiese las normas de la lógica:

- Llegaríamos siempre a la conclusión de que hay dos posturas (o dos más una mixta) polares perfectamente opuestas entre sí, pues caeríamos en la fetichización de la lógica.
- Daríamos por válida y existente la conversación democrática idealizada, perspectiva de la que queremos alejarnos en esta tesis.

Todo discurso puede tener dos características: el ser más o menos elaborado y más o menos específico respecto del tema a tratar. Hemos definido la **elaboración y especificidad** como el establecimiento intencionado de **definiciones y propuestas políticas** y el **poseer objetivos específicos y líneas de acción concretas y mutuamente excluyentes.**

algunas interpretaciones de los debates sobre prostitución opinan que la irreconciliabilidad entre las posturas se debe justamente a lo contrario: “The pro and anti sides of the prostitution debate, while in opposition, utilize the same base assumptions to characterize their positions”. Carpenter, B. J. (2000). *Rethinking prostitution: feminism, sex and the self* (Vol. 6). Peter Lang, p.137. Retrieved from <http://eprints.qut.edu.au/29017/>

¹² “The literature on policy-making argues that in order to establish a public policy, it is necessary for political elites to conceptualise a situation as a ‘problem’ requiring governmental intervention. In addition, the way problems are defined in the political sphere partially determines how they are solved”. Valiente, C. (2003). *The Politics of Prostitution: The Women’s Movement, State Feminism and Parliamentary Debates in Post-Authoritarian Spain*. Centre for Advancement of Women in Politics School of Politics, Queens University Belfast Consultado en: <http://www.qub.ac.uk/cawp/research/spain.PDF> Retrieved from <http://www.qub.ac.uk/cawp/research/spain.PDF>

En el virtual debate sobre la prostitución hay al menos dos conjuntos de discursos elaborados y específicos que se mantienen en enfrentamiento: los discursos abolicionistas y los discursos laboralizadores. Y hay también una variedad de discursos menos elaborados que tienen una presencia a nivel mediático. Mantenemos que **quienes menos implicados están en el presunto debate y quienes menos elaboran sus discursos sobre la prostitución lo hacen sobre la base de un conjunto limitado de discursos que sí están elaborados, de los cuales algunos son estrictamente específicos** del debate sobre la prostitución. A mayor elaboración de los discursos, mayor autopercepción de implicación en el discurso sobre la prostitución por diferentes razones subjetivas. **La valoración cruzada de estas razones constituye un conflicto sobre la relevancia de su participación en la elaboración del discurso. A este conflicto es a lo que usualmente se le llama “debate sobre la prostitución”.**

La visibilidad de los discursos sobre prostitución viene marcada por cómo afectan los discursos no elaborados e inespecíficos al conflicto sobre la relevancia de la participación en la elaboración del discurso de quienes detentan discursos elaborados y/o específicos. En otras palabras, aquellas personas hablantes que se consideran expertas en prostitución poseen discursos elaborados y específicos, pero sus apoyos los encuentran en personas que no tienen discursos elaborados y específicos sobre prostitución, sino que enuncian valores de calado más general, los cuales correlacionan con la prostitución. Los discursos sobre prostitución ocurren, principalmente, en tres ámbitos: mediático, político y teórico. En el **contexto mediático, en el cual la visibilidad de los discursos es decisiva**, la postura laboralizadora encuentra defensa entre quienes entienden que ir contra la prostitución es estar en contra de la libertad sexual, del mismo modo que la postura abolicionista encuentra defensa entre quienes consideran que la prostitución es inmoral, porque creen que la libertad sexual es inmoral. Sin embargo, las expertas que forman estos discursos pueden no estar de acuerdo en lo fundamental con ninguno de estos grupos. En el **contexto político parlamentario, la visibilidad de los discursos es importante, pero está relativamente más controlada**, dado que las agrupaciones parlamentarias poseen, casi siempre, una postura al respecto, el discurso laborizador puede encontrar apoyo entre quienes consideran que la legalización de la prostitución supondría un beneficio económico para el Estado, mientras que el discurso abolicionista puede encontrar apoyo entre quienes consideran que el Estado debe defender ciertos valores morales. En el **contexto teórico, el del propio enfrentamiento dialéctico entre las posturas, la visibilidad de los discursos tiene relativamente menor importancia**, ya que se trata de un tira y afloja argumental entre personas expertas, que prepara las condiciones para la

visibilización de los discursos, de manera que **lo que se juega no es tanto la visibilidad como la legitimidad** de los discursos. Legitimidad que exige, de un lado, una cierta coherencia argumental, y de otro, capacidad de convicción sobre el oyente. En este caso, por ejemplo, la postura laboralizadora acusará a la postura abolicionista de heteronomía, arrogándose la voz de las prostitutas, mientras que el discurso abolicionista acusará al discurso laborizador de patriarcalismo, arrogándose la defensa de los derechos humanos.

Dicho todo esto, ¿quiénes detentan, en el conflicto sobre el problema de la prostitución, discursos específicos y elaborados?

· **Criterio de especificidad:** Las prostitutas organizadas, los grupos de empresarios, las asociaciones que trabajan con prostitutas y las feministas, desde sus diferentes posicionamientos e intereses, dan razón de qué entienden que es el fenómeno de la prostitución y cuál es su posicionamiento respecto a él. Parecen poseer objetivos específicos y proponen líneas de acción que son mutuamente excluyentes entre sí.

La policía constituye un caso aparte: en principio su deber es ejecutar algunas de las decisiones que el Estado toma en relación al fenómeno de la prostitución, pero se supone que no es un agente autónomo para elaborar una opinión sobre la prostitución.

· **Criterio de elaboración:** Tenemos también al menos un grupo que no parece tener objetivos específicos y líneas de acción mutuamente excluyentes, pero que sí establece intencionadamente definiciones y propuestas políticas sobre la prostitución. Las agrupaciones políticas hablan sobre prostitución a menudo, pero no parecen hacerlo desde una posición fundamentada, sino que más bien usan diferentes argumentos previamente trabajados en el seno del movimiento feminista sin un objetivo específico. Si bien es cierto que diferentes agrupaciones políticas pueden aportar objetivos específicos y líneas de acción mutuamente excluyentes, cuando nos detenemos en su análisis es usual encontrar claras incoherencias. Por lo tanto, no los incluiremos dentro del grupo de los discursos que cumplen con el criterio de especificidad.

Así pues, en esta tesis nos centraremos en los discursos elaborados y específicos: aquellos que mantienen, en principio, asociaciones que trabajan con prostitutas, empresarios del sexo, feministas y agrupaciones políticas con participación parlamentaria.

1.1.2. Materialización del conflicto sobre la prostitución en el Estado español: la prostitución como problema político.

El conflicto en torno a la situación de la prostitución en nuestro país se caracteriza por:

- una falta de claridad en torno a cuál es la materia del conflicto.
- una diversidad de niveles conceptuales inconmensurables en que dicho conflicto se está produciendo.
- a veces una polarización de posturas y otras una apariencia de cercanía entre posturas que es directamente proporcional a la confusión entre ellas:
 - en el debate parlamentario: a veces una representación interesada de consenso y otras una representación partidista de conflicto.
 - en el movimiento feminista: un alto grado de conflictividad y posiciones inconmensurables en torno al sentido último del feminismo.
 - en las asociaciones que trabajan con prostitutas: cada una trabaja desde diferentes ópticas y con diferentes objetivos.
 - entre los empresarios: un grupo, ANELA, se arroga la representación del total de los empresarios. El discurso de este grupo intenta dar la impresión de que representa a su vez la opinión de las prostitutas¹³.

No es lo mismo entrar a pensar en un fenómeno social en sí (la prostitución) que entrar a pensar qué es caracterizar el problema político que plantea la prostitución. Así pues, cuando hablamos de **debate político**, lo hacemos desde la percepción de que todo lo que los discursos sobre

¹³ La autodenominada Asociación Nacional de Empresarios de Locales de Alterne tiene su origen en la ciudad de Valencia y, aunque realmente no es representativa del negocio (existen otras asociaciones, como Mesalina o Cataleia) es aquella que ha tomado la vía de la propaganda: “actúa como un fuerte lobby de presión para una regulación del trabajo sexual inserto en el modelo liberal que parece primar en Cataluña. Así, aprovechando el cambio de color político en el Gobierno central, los empresarios de locales de alterne pidieron al presidente Zapatero la regulación de la prostitución en clubes y la prohibición en pisos y en la calle (La Vanguardia, 13 de abril de 2004), citado en Arella, C., Fernández, C., Nicolás, G., & Vartabedian, J. (2007). Los pasos (in) visibles de la prostitución. *Estigma, Persecución Y Vulneración de Los Derechos de Las Trabajadoras Sexuales En Barcelona*, p.84. Retrieved from http://www.bsolot.info/wp-content/uploads/2011/06/A_A_D_D-Los_pasos_invisibles_de_la_prostitucion.pdf

prostitución afirman lo hacen sobre el horizonte de que **existen instancias capaces de transformar el fenómeno de la prostitución** en el sentido que un virtual consenso alcanzado por el debate planteara. Al hablar de **conflicto**, por el contrario, apuntamos a la idea de que **los diferentes discursos se hayan en pugna por razones que van más allá de la voluntad de alcanzar un consenso**; más allá de la creencia de que existen instancias que tienen el poder de transformar el fenómeno de la prostitución en un sentido u otro. O bien más allá del deseo de alcanzar un consenso. Puesto que **el consenso presenta problemas básicos**:

- la imposibilidad o improbabilidad de que participen todos los agentes implicados o que lo hagan en igualdad de condiciones.
- la aceptación de la opinión del más fuerte.
- la aceptación de la opinión del discurso aparentemente mejor fundamentado teóricamente (más elaborado) y/o convincente retóricamente.
- la aceptación de que los diferentes discursos no son inconmensurables entre sí.

¿Cómo manejar dicho conflicto? Para mantener o progresar en el conflicto es necesario que se planteen soluciones al problema caracterizado por dicho conflicto. Dichas soluciones se plantean en torno a las condiciones y los límites en que dicho problema se presenta como fenómeno social. El conflicto, para poder ser pensado, se entiende como debate, y por lo tanto debe plantear:

- una pregunta inicial sobre una situación.
- un conjunto diferentes de definiciones del fenómeno que desencadena una situación.
- una propuesta de transformación plausible de la situación.

Según la solución que se adopte, se considera de manera diferente la extensión del problema. Un problema, en este caso la prostitución, es un problema político, porque su solución afecta al conjunto de la sociedad. La prostitución afecta, según todo el rango de las posiciones feministas, como un asunto que concierne, al menos, a la identidad de todas las mujeres. También está aceptada la idea (sobre todo dentro de los discursos abolicionistas) de que la prostitución afecta también a la identidad todos los hombres, pues la existencia de la prostitución conlleva una cierta comprensión de la sexualidad y la identidad masculina, así como de la femenina. Afectaría también a la forma de la economía en nuestras sociedades, a qué se considera apropiado o no apropiado

introducir en el mercado de compra-venta. Y además afecta a las instituciones, en el sentido no sólo de qué pueden legítimamente controlar, legalizar, prohibir o abolir, sino también en el sentido de qué poder tienen para hacerlo. Por lo tanto, **es un problema político tanto al nivel de la identidad de las personas que conviven en sociedad, como en el nivel de cuáles son las competencias y el poder de las instituciones**. Además de eso, sabemos que hoy en día la prostitución es un fenómeno transnacional, al igual que el resto de la economía. Por lo tanto, **la prostitución afecta no sólo a la forma de la sociedad en tanto delimitada territorialmente por un orden jurídico y un Estado, sino también como limitada por la manera como la economía sobrepasa la soberanía de dichos Estados y órdenes jurídicos, y en el contexto de las leyes y relaciones internacionales**.

Legalización o abolición es el final del debate porque plantea la urgencia de una solución. La solución al problema de la prostitución nos sitúa en **diferentes mundos posibles. Un mundo donde la prostitución está normalizada, y un mundo donde la prostitución no existe**. Dejando de lado por el momento la cuestión de cómo valorar estos mundos posibles, de cuál es su alcance y su verosimilitud moral, se suele olvidar, quizá intencionadamente, otra cuestión más apremiante. Que cuando planteamos una “solución” a un “problema” damos por supuesto que:

- **existe una entidad tal que puede obtener los medios** para frenar el problema.
- **esa entidad posee los medios** para frenar ese problema (es decir, las instituciones y recursos adecuados).
- que una vez delimitados la entidad y los medios **se pondrá en marcha un proceso para lograr los objetivos planteados por la solución elegida** ante el problema.

Así pues, el **“problema político” de la prostitución nos desplaza desde el fenómeno social de la prostitución en sí, a la valoración abstracta, y a menudo inconsciente de las capacidades, poder y voluntad de nuestras instituciones**.

En el caso de la prostitución, los agentes que, *virtualmente*, tienen la capacidad de “resolver” el “problema” son el Estado español y el resto de Estados: el Congreso y el Senado (en tanto que sistema parlamentario que se decidiría por una solución), el Derecho y la jurisprudencia (penal y laboral, que actuarían unívoca y coherentemente con la solución decidida), la policía (que actuaría eficaz y limpiamente contra las situaciones de violencia y las redes mafiosas internacionales), o en su caso la inspección de trabajo (que penalizaría los abusos laborales), la cooperación internacional

(que acabaría con las rutas de trata de personas con fines de explotación sexual o regularía la llegada de mujeres migrantes para el trabajo sexual según flujos racionalizados económicamente), etc...

Así pues, el verdadero problema de la prostitución se enunciaría de la siguiente forma: **¿es el Estado una entidad tal que posea el poder para terminar con la prostitución o para legalizarla en condiciones de pleno bienestar laboral? ¿Desea el Estado poner todos sus esfuerzos en conseguir alguno de estos fines?**

Acabamos de señalar algo que podría pasar desapercibido. Hemos dicho que los anteriores son los agentes que “virtualmente” tienen la capacidad de “resolver” el “problema”. Este uso de la palabra virtual es intencionado. Decimos “virtualmente” porque esta perspectiva nos coloca frente a cierta comprensión del poder. El poder centrado en la idea de Estado. Sin embargo, sabemos que el Estado no es el agente último de la política en nuestras sociedades. Cada vez se hace más evidente en nuestro mundo que el poder parece más centrado en una entidad difusa a la cual se le da el nombre de “economía”. Una entidad que parece traspasar a los Estados y a la vez regir las decisiones que los Estados toman, o bien a invalidar o virtualizar dichas decisiones. **¿Cuál es el papel de la economía al pensar la “solución” al “problema” de la prostitución? Esta cuestión, apremiante y decisiva, es el verdadero marco para pensar la “solución” al “problema”. Sin embargo, se encuentra fuera del debate.** La forma de nuestra sociedad política consiste concretamente en eludir la cuestión de la economía como parte del poder. De esta forma, el Estado se autorrepresenta como el poder existente. Cómo la prostitución forma parte de la economía que circula en los Estados y concretamente en el Estado español es la cuestión decisiva a la hora de valorar cómo se está produciendo un debate político sobre la prostitución. **Sin embargo, esta cuestión apenas va a ser tratada por ninguna de las actoras implicadas, ya que eludirse del debate político es, si no su objetivo, al menos sí su manera de existir.**

Así pues, al pensar cuál es la materia del debate sobre el “problema” de la “prostitución”, la cuestión que está en el horizonte del marco teórico es cuál es la relación del Estado y de la economía en la transformación de lo que es percibido como el problema de la prostitución. Esta sería, desde el punto de vista de la “solución” al “problema” de la prostitución, la materia del debate sobre la situación de la prostitución.

Como sabemos, existen posiciones irreconciliables en cuanto a cuál es la solución que

habría que proponerse, y ciertamente el papel del Estado y de la economía en cada una de ellas cambia sustancialmente. La segunda materia del debate sobre la prostitución es qué posición frente al debate aparece como más realizable, plausible, y cuál como más utópica, alejada de la posibilidad de realizarse. Así pues la **segunda cuestión que es materia de este debate**, es la **valoración moral de los mundos posibles que nos plantean las diferentes soluciones y su alcance**. Y por supuesto, las respuestas a esta pregunta constituyen los intentos de autolegitimación de cada una de las posturas dentro del debate. En el caso del movimiento feminista, **llamaré a esta segunda materia de debate la paradoja entre voluntades utópicas y eclesiasísticas**.

La tercera cuestión que es materia del debate, por tanto, es la construcción de una coherencia interna dentro de cada una de las soluciones que se plantean al problema y su conexión consistente con un mundo posible deseable para (eso que se viene en llamar) el conjunto de la sociedad. Es decir, la **justificación racional de cada propuesta** que se plantea como posible “solución” al “problema” de la prostitución.

Solamente en cuarto lugar aparecería la cuestión de **qué entendemos por prostitución**, si bien lo que se entiende como prostitución **tomará diferentes carices a la vista de las soluciones propuestas** a lo que se planteó en un principio como “problema de la prostitución”. De hecho, el posicionamiento político se vehicula precisamente a través de definir el fenómeno de distintas maneras.

1.1.3. La prostitución como fenómeno social y como modelo simbólico.

“La prostitución” es un universo amplio formado, al menos, por dos tipos de discursos: los discursos que se refieren a la prostitución en tanto que fenómeno social y los que la definen en tanto modelo simbólico. Cada agente implicado se fija más en unos aspectos y deja de lado otros. Ya que es interés de esta tesis el ofrecer un abanico de las posturas existentes, **no elegiremos una definición de la prostitución, sino que mostraremos qué conflictos se le presentan como reto a las definiciones de la prostitución**.

Entendemos que un **fenómeno social** es la materia a la que nos referimos en tanto que existente, como un suceso; en este caso, **la prostitución como el conjunto de las personas que se prostituyen y el modo como lo hacen**. Mientras que con **modelo simbólico** nos referimos al

conjunto de creencias que, habiendo alcanzado un alto grado de universalidad, caracterizan a la prostitución, sin que tengan que tener necesariamente una relación con la realidad. Por ejemplo, la frase: “la prostitución es la profesión más antigua del mundo”, que no está conectada de ninguna manera particular con el fenómeno de la prostitución *per se*, pero que sin embargo forma parte de nuestro acervo cultural, siendo así parte de lo que socialmente consideramos como prostitución.

Como acabamos de ver, la definición de la prostitución es el nivel del discurso en el que se vehicula el posicionamiento político con respecto a la prostitución. Esta definición puede contener elementos tanto de lo que se entiende como fenómeno social de la prostitución como lo que se entiende como modelo simbólico de la misma. Dado que una de las características del discurso es precisamente ser coherente con el propósito que propone, las definiciones de la prostitución varían según la postura política que se mantiene al respecto¹⁴.

1.1.3.1. No está unívocamente consensuado qué es la prostitución en tanto que fenómeno social.

· La prostitución como actividad económica.

Dado que la prostitución es un fenómeno dentro del cual existe una gran diversidad de situaciones, **la postura ideológica que se mantiene al respecto condiciona qué se entiende que es la prostitución en tanto que fenómeno social.** La forma en que jurídicamente está **conceptuada la prostitución**, la cual ha sufrido transformaciones durante el período estudiado, también condiciona el sentido del fenómeno social de la prostitución.

Desde la perspectiva empresarial, perspectiva que en lo básico es compartida por quienes desean que la prostitución sea laboralizada, la prostitución se entiende como derivación entre mercados. Es una de las formas del trabajo precario migrante, caracterizado porque las **mujeres del Sur**, como estrategia económica y de vida se plantean migrar para realizar **trabajos feminizados, por lo que no tienen el reconocimiento social.** Desde esta perspectiva, y dado que **es notorio que**

¹⁴ “Victims, trafficking and sexual exploitation are loaded terms over which there is no clear consensus in the literature”. Della Giusta, M., Di Tommaso, M., & Strøm, S. (2008). *Sex markets: A denied industry*. Routledge, p.62. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=Uyd9AgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=sex+markets+a+denied+industry&ots=X6Q_PIFnDb&sig=tqiseuCdBq4rpf14T_O_0SmA7Bo

existen negocios de prostitución, la prostitución constituye, independientemente de su estatuto jurídico, una actividad económica.

· Prostitución y trata con fines de explotación sexual como determinación de la violencia de género estructural.

La postura **abolicionista**, por el contrario, parece querer funcionar como **paliativo de la viralización del mercado**, es decir, que entiende que parte de las funciones del Estado consisten en refrenar la tendencia neoliberal a convertir cualquier recurso monetarizable en un bien de consumo, en el caso de las políticas feministas, el cuerpo de las mujeres. En este caso, el uso de la terminología de mercado sirve para criticar el modelo social que convierte los intereses del mercado en un ente justificador de determinadas conductas sociales, como por ejemplo la prostitución y la explotación de la prostitución ajena. Como la postura **abolicionista** cree que el lucro sobre la prostitución ajena es inmoral y constituye de por sí una forma de coacción indirecta sobre el conjunto de las mujeres, un factor sustentante de la desigualdad estructural de las mujeres, tiende a tratar de **fusionar la diversidad de la prostitución bajo la idea de violencia de género**. Toda forma de prostitución, incluso la prostitución libre, voluntaria y autónoma, puede retrotraerse a una forma de violencia de género estructural. Pero además, como la prostitución es actualmente un fenómeno social íntimamente ligado con la migración, la postura abolicionista entiende que el propio **fenómeno migratorio es también una forma de violencia de género estructural**¹⁵. Así pues, entiende a las mujeres migrantes que ejercen la prostitución siempre como víctimas. Esta creencia se vio reflejada jurídicamente durante un corto período, entre 2003 y 2010, durante el cual todo tráfico con fines de explotación sexual, independientemente de la voluntad de la persona migrante, se consideraba un tipo agravado de tráfico de personas. A partir de 2010, se creó, siguiendo los lineamientos internacionales, el delito de trata, que tipifica la captación y traslado con fines de explotación, si y sólo si se produce bajo diferentes formas de coacción. Por ésto, el discurso

¹⁵ Lo cual no quiere decir que únicamente quienes defienden una postura abolicionista consideren el concepto de violencia estructural. Por ejemplo, también Juliano (2004) entiende que: “la violencia no es una respuesta casual o individual a situaciones concretas, sino que parte de una construcción colectiva y su función va en el sentido de mantener la estructura social, más que atacarla”. Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: una aproximación antropológica*. Universitat de València, p.65. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM . La diferencia estribará por tanto en qué principios de acción política unas y otras consideran que este concepto justifica.

abolicionista sobre prostitución y migración tendrá que seguir endureciéndose, asegurando que toda forma de prostitución es una forma solapada de trata o prostitución forzada. Así, en ocasiones se hace un uso metafórico del concepto de trata, que viene a significar toda prostitución en tanto que inducida por un tercero, y en otras un uso jurídico, apuntando a la coacción utilizada por los tratantes previa, simultánea o posteriormente al proceso de traslado.

· El enfoque trafiquista.

Desde la posición favorable a la laboralización de la prostitución se llama a distinguir conceptual y jurídicamente estas diferentes situaciones. Quienes desean **laboralizar** la prostitución, creen que **las redes de tráfico de personas no son necesariamente victimizantes**, sino que su existencia es cosustancial a las necesidades migratorias¹⁶ y la capacidad de acogimiento de los países receptores, que endurecen sus legislaciones migratorias, pero al mismo tiempo esperan la entrada ilegal de migrantes para trabajar en las condiciones más precarias, dificultando el acceso a los beneficios de la ciudadanía¹⁷. Se considera que es el propio Estado quien favorece la victimización de las personas migrantes en aras a justificar políticas migratorias restrictivas¹⁸.

¹⁶ “La aventura migratoria supone necesariamente la existencia de una plataforma o una red migratoria que permita la migración al poner a disposición de la persona recursos sociales y económicos. Una parte de estas redes son redes de tráfico ilícito de seres humanos que engañan y se lucran con la miseria ajena, pero todas las redes y sobre todo su criminalización son consecuencia del cierre de fronteras, de las dificultades de acceso regular a una posibilidades de vida mejor”. Mestre, R., & Osborne, R. (2004). Las caras de la prostitución en el estado español. *Trabajador@ as Del Sexo. Derechos, Migraciones Y Tráfico E N El Siglo XXI*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 245–265, p.255.

¹⁷ “¿Cómo entender la idea de ciudadanía universal [...] y el modo en que el Estado moviliza una maquinaria de ciudadanía que excluye y margina a grupos particulares sobre la base de su <<diferencia>>?”. Alexander, M. J., & Mohanty, C. T. (2004). Genealogías, legados, movimientos. In *Otras inapropiables: feminismo desde las fronteras* (pp. 137–184). Traficantes de Sueños. Retrieved from <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2019491>

¹⁸ “Ya no se insiste en que carecen de libertad porque nadie elegiría esta actividad si no fuera bajo amenazas [...] ahora se piensa que han sido engañadas, secuestradas y forzadas a este comercio por mafias internacionales [...] en la medida en que se multiplican los obstáculos legales para la llegada y permanencia de extranjeros y extranjeras, las personas que pretenden escapar de las duras condiciones de supervivencia de sus países de origen no tienen más remedio que recurrir a las redes de tráfico de migrantes [...] se atribuye a todas iguales niveles de violencia y engaño”. Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: una aproximación antropológica*. Universitat de València, pp.194-195. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVlvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM

“Parte de la legislación antiprostitución es antiinmigración encubierta que es aplicada sin que las feministas antiprostitución se quejen o denuncien la injusticia y la discriminación que supone” Gimeno, B. (2012). *La prostitución: aportaciones para un debate abierto*. Edicions Bellaterra, p48.

Entienden que este “enfoque trafiquista” no es exclusivo de la prostitución, pero que tiende a ser una forma de prohibir indirectamente la prostitución. Cuando se diferencia claramente prostitución de trata, se entiende que prostitución es la actividad de entregar servicios sexuales a cambio de dinero para quienes no están sometidas a redes de trata. Esta cesura afecta a la hora de valorar el fenómeno de la prostitución en su conjunto:

- por una parte, el lenguaje común no produce esta cesura: todas las mujeres que entregan servicios sexuales a cambio de dinero, independientemente de cómo han llegado a esta situación o si están sometidas a control y violencia, son consideradas prostitutas. Así pues, **la función de esta cesura dentro de los discursos de los agentes políticos implicados debe ser transformar, en última instancia, el lenguaje común.**

- Si se considera que las personas tratadas con fines de explotación sexual no se dedican a la prostitución, entonces la prostitución es igual a la prostitución libre. **Para quienes rechazan la idea de la existencia efectiva de una prostitución libre o creen que enfatizar la idea de la prostitución libre tiende a invisibilizar la trata y los condicionamientos de la libertad de cualquier prostituta, crear la cesura entre prostitución y trata puede parecer contraproducente.**

· **Prostitución forzada y vulnerabilidad.**

Los conceptos de prostitución forzada y vulnerabilidad se encuentran en un **punto intermedio entre los fenómenos coactivos relacionados con la prostitución y la prostitución voluntaria**. La prostitución **forzada** sería aquella que no se debe a la coacción directa de un tercero, sino a la **coacción indirecta de una situación**. La **vulnerabilidad** es el **correlato jurídico** de esta circunstancia. La vulnerabilidad forma parte las situaciones de coacción que se consideran parte de los delitos de trata y prostitución forzada. Para quienes la prostitución constituye *per se* una forma de la **violencia, toda prostitución viene motivada por una previa situación de vulnerabilidad**:

In the discourse about migrants it is widely assumed that poor women from other countries enter sex work as a form of survival. Wesenbeeck (1994), for example, seems to acknowledge this. ‘More than in the western world, severe economic necessity in a situation,

characterized by very few societal opportunities seems to be the prime motivation for women in the non-western world to enter prostitution'. This has led authors such as van Wesenbeeck to frame coercion more broadly as 'forced by circumstance'¹⁹.

Para quienes desean **laboralizar** la prostitución, la vulnerabilidad es la **situación a la que se llega** o que se suma a una situación de vulnerabilidad previa **a causa de la falta de control del negocio de la prostitución**, que conduce al abuso empresarial e incluso a la coacción sobre las personas.

· El proxenetismo y el problema del concepto de explotación sexual.

Entre 1995 y 2003, todas las formas de proxenetismo no coercitivo fueron despenalizadas. Sin embargo, en 2003 se reintrodujo la penalización del proxenetismo como **lucro**, de manera indiferenciada²⁰. Recientemente, en marzo de 2015, se han introducido **limitaciones al sentido del proxenetismo como lucro**, reencauzando el concepto de proxenetismo hacia las formas de coacción, como abuso de una situación de vulnerabilidad e imposición de condiciones abusivas, además de las formas directas de coacción, que siempre permanecieron penalizadas.

El **concepto de explotación sexual es un concepto paralelo al de “proxenetismo”** que ha tenido un profundo calado en la situación argumental del debate sobre la prostitución en la actualidad. No tiene un significado unívoco, sino que algunas veces significa **coacción** sobre otra persona para que ésta ejerza la prostitución, otras aprovechamiento de una situación de **vulnerabilidad** para que otra persona preste su consentimiento a entregar parte del dinero que consigue con la prostitución, y por último, el mismo hecho de prestar dicho **consentimiento**, aunque no haya coacción ni vulnerabilidad mediando. Para quienes toda forma de **lucro** sobre la

¹⁹ Wagenaar, H., Altink, S., & Amesberger, H. (2013). Final report of the international comparative study of prostitution policy: Austria and the Netherlands. *Den Haag*, p.34. Retrieved from http://lastradainternational.org/lsidocs/Prostitution_policy_report.pdf

²⁰ En opinión de quienes defienden la laboralización de la prostitución: “el delito de proxenetismo había sido derogado por el Código Penal de 1995. Este delito volvió a ser tipificado en el Código Penal (art.188.1) a través de una reforma del 2003, con la Ley Orgánica 11/2003, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros. Con su reintroducción en el 2003 pareciera que el bien jurídico que protege no es ya la libertad sexual sino una arcaica moral sexual que tendría un papel de <<moralizador simbólico>> (Pons, 2004), ya que el sistema penal no persigue efectivamente este tipo de delito”. Arella, C., Fernández, C., Nicolás, G., & Vartabedian, J. (2007). Los pasos (in) visibles de la prostitución. *Estigma, Persecución Y Vulneración de Los Derechos de Las Trabajadoras Sexuales En Barcelona*, p.64. Retrieved from http://www.bsolot.info/wp-content/uploads/2011/06/A_A_D_D-Los_pasos_invisibles_de_la_prostitucion.pdf

prostitución ajena es un ejercicio de **violencia, la prostitución, que es la acción del proxenetismo, es explotación sexual**. Para quienes creen que puede haber prostitución **no violenta**, la explotación sexual se refiere a la **coacción**, pues la explotación, dentro de la prostitución consentida, solamente podría ser explotación laboral. El concepto de “explotación sexual” está específicamente reflejado en el delito de trata, como finalidad de la acción de captación y traslado con violencia. Sin embargo, no está específicamente reflejado en el delito de proxenetismo o prostitución forzada, que se refiere a la “explotación de la prostitución”, que parece referirse al lucro. No obstante, su uso es corriente en medios policiales y entre las abolicionistas. **No existe una definición internacional o nacional de “explotación sexual”**²¹. Esta indeterminación, motivada o no, accidental o intencional, tiene como consecuencia la indeterminación de la coacción en los delitos de proxenetismo y trata.

- **Prostitución voluntaria, libre, autónoma, consentida.**

La **prostitución autónoma** se encuentra fuera de la determinación jurídica del fenómeno social de la prostitución. La prostitución autónoma, es decir, aquella que **se ejerce sin que otra persona se lucre** de ella en ningún sentido, es legal en el estado español, si bien no está específicamente reconocida por el derecho laboral.

“Prostitución autónoma” no significa lo mismo que “prostitución voluntaria”. La palabra “autónoma” hace referencia a la ausencia de contrato con un tercero, mientras que la palabra **“voluntaria” hace referencia al consentimiento** hacia la prostitución, ya sea hacia el usuario, hacia un tercero que se beneficia económicamente, o hacia ambos.

- **Tercería locativa y alterne.**

La prostitución libre, por lo tanto, podría definirse como prostitución autónoma voluntaria, y es el foco en que la mayoría de las propuestas laboralizadoras se centran, pero no todas. De hecho, para algunas personas de postura laboralizadora, la mera laboralización de la prostitución autónoma supondría regularizar una situación de facto. En principio, dado que no habría una tercera persona en la relación de prostitución, la prostitución autónoma sería siempre prostitución libre. Pero uno de

²¹ Anderson, B., & Davidson, J. O. (2004). *Trafficking-a Demand Led Problem?*. Save the Children Sweden, p.9. Retrieved from <http://prostitutionetsociete.fr/IMG/pdf/2002andersondavidsontraffickingdemandledproblem.pdf>

los delitos relativos a la prostitución que fue despenalizado en 1995 fue la **tercería locativa**, el arriendo de espacios para la práctica de la prostitución. Y lo cierto es que este arriendo puede ocurrir tanto en situaciones en que, efectivamente, **se dispone libremente del uso del arriendo (prostitución autónoma)**, como en **situaciones en que el arriendo conlleva dirección empresarial (prostitución voluntaria asalariada)**, así como **situaciones de control y coacción sobre la persona que arrienda el espacio para la prostitución (prostitución forzada)**.

El alterne es otro de los fenómenos relacionados con la prostitución que tiene una existencia jurídica relevante. Es la actividad de entretener a los potenciales usuarios de prostitución en determinados locales. Esta actividad, que puede preceder a los actos de prostitución en sí, ha sido escindida por la jurisprudencia y el derecho laboral, con el fin de reconocer o identificar las relaciones laborales entre trabajadoras sexuales y propietarios de negocios de prostitución. En tal caso, se puede considerar que los dueños de los locales tienen una obligación laboral hacia las trabajadoras sexuales que alternan en los locales, ya que favorecen el consumo y reciben comisiones sobre las consumiciones de los clientes. No obstante, el alterne se aduce para no reconocer la relación contractual entre trabajadoras sexuales y dueños de los locales, ya que se considera que las actividades de prostitución se hacen a título autónomo, bajo régimen de **tercería locativa**. De este modo, la **tercería locativa** y el alterne funcionan combinadamente para reconocer la prostitución como trabajo autónomo, pero sin reconocer la relación de subordinación laboral entre trabajadoras sexuales y empresarios de la prostitución.

1.1.3.2. Uso amalgamado de los niveles de fenómeno social y modelo simbólico de la prostitución.

Los aspectos de la misma que se destacan en uno y otro son diferentes. Dos elementos presentes en la prostitución en tanto que fenómeno social forman parte del modelo simbólico de la prostitución: la elección y el contrato. Al elevar la significación de éstas en el fenómeno social de la prostitución a categorías abstractas sobre la elección y el contrato, **la prostitución aparece como paradigmática de los conceptos de contrato y elección**²².

²² Lo cual se debe a la concepción totalizante de la economía en nuestras sociedades: “our economic model of paid sex belongs to the standard rational action tradition (agents make decisions based on the information available to them and then evaluating possible alternatives) but with varying degrees in the effect of their actions in their reputations”. Della Giusta, M., Di Tommaso, M., & Strøm, S. (2008). *Sex markets: A denied industry*. Routledge, p.3. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=Uyd9AgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=sex+markets+a+denied+industry&ots=X6Q_PIFnDb&si

· **Prostitución como elección personal y como modelo paradigmático de la elección:** se refiere a la identidad personal de las mujeres que se prostituyen, pero también a la aplicación del derecho penal. De la existencia real y concreta de la elección depende la aplicación del derecho penal en cuanto al delito de trata²³, por lo tanto, debería ser posible medir o expresar clara y distintamente la elección, cosa que muchas opiniones parecen poner en cuestión. Desde ese mismo prisma (el de la ambigüedad de la elección en una actividad como la prostitución) se llega por el contrario a hacer de la elección por la prostitución el ejemplo paradigmático de la elección personal como concepto filosófico, precisamente porque constituye una elección difícil (viene a operar como el “pienso, luego existo”, cartesiano, como una evidencia que queda desnuda tras un proceso de duda radical). ¿Dónde aparece este ejemplo paradigmático, este modelo simbólico de la elección? No en la alta filosofía, que también en ocasiones, sino sobre todo en las psiques de muchísimas personas que no están implicadas en el debate. Es la primera respuesta que obtenemos de casi todo el mundo si le preguntamos ¿qué opinas de la prostitución? “Es una elección”. Esta respuesta responde a la fijación social de un modelo simbólico de la elección del cual la prostitución constituye el ejemplo paradigmático.

· **Prostitución como contrato abstracto²⁴ (modelo paradigmático de la forma del contrato privado) y como contrato concreto (doble: hacia un cliente pero principalmente hacia un tercero)²⁵:** a menudo el contrato con un tercero no es visibilizado al analizar teóricamente la prostitución, sino que solamente se tiene en cuenta la libertad personal de contrato de la persona que ofrece servicios sexuales. Sin embargo, a nivel político, el problema principal lo constituye el contrato con el tercero, que es lo que está sujeto a pena de prisión y lo que, según este punto de vista, refuerza la vulnerabilidad. En este caso ocurre lo mismo que con el modelo simbólico de la

[g=tqiseuCdBq4rpf14T_O_0SmA7Bo](#)

²³ La cuestión es más compleja en el delito de proxenetismo, puesto que entre 2003 y 2015 el consentimiento es irrelevante porque lo que se pena es el lucro, mientras que a partir de 2015 habrá limitaciones.

²⁴ Para Geneviève Fraisse: “la realidad del contrato [es que es] un negocio que asegura la reciprocidad sin preocuparse de la igualdad”. Fraisse, G., Priego, M. T., & Woters, T. (2012). *Del consentimiento*. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa universitario de estudios de género, p.51.

²⁵ “La analogía de los dos contratos, contrato civil individual y contrato social colectivo, subsiste incluso si se nos quiere hacer creer que “esfera privada” y “esfera pública” han sido claramente separadas [...] la noción de consentimiento permite este pasaje de una a otra”. Fraisse, G., Priego, M. T., & Woters, T. (2012). *Del consentimiento*. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa universitario de estudios de género, p.56.

elección. El contrato de la prostituta con el cliente ha sido elevado a ejemplo paradigmático del contrato privado, invisibilizando, en el lenguaje común, el contrato con el tercero. Así, el contrato prostituta/cliente aparece como modelo simbólico del contrato en la sociedad existente. Quienes defienden la idea de “arrendamiento de servicios” entienden que la profesionalidad en la prostitución consiste en mantener la independencia del yo personal respecto de la actividad de prostitución, de manera que constituiría un caso límite entre las formas de alienación en el trabajo: la **“prostitución” se entiende entonces como metáfora general de “trabajo” en tanto que actividad**²⁶.

Así pues, **mediante la elevación de la elección por la prostitución a modelo simbólico de la elección racional, y la elevación del contrato entre prostituta y cliente a modelo simbólico del contrato privado**, por una parte **se crea un modelo simbólico de la prostitución como libre y autónoma**. El modelo simbólico de la prostitución no tiene como fin atenerse al fenómeno social de la prostitución, sino convertirse en ejemplo paradigmático de la vida en la sociedad existente. Es un relato y una **justificación del libre intercambio**. Pretende legitimar y simplificar las relaciones capitalistas. La prostitución se convierte en una **metáfora de la ciudadanía**. Ser ciudadano es hacer elecciones válidas entre escasas posibilidades y ser ciudadano implica vender capacidades y recursos en contratos privados con quienes tienen el deseo de comprar dichas capacidades y recursos. Por lo tanto, **la prostitución se toma como modelo simbólico de lo que en el lenguaje común se llama “ley de la oferta y la demanda”**.

Como la relación entre el fenómeno social de la prostitución y su modelo simbólico está constituida por el conjunto de discursos que existen sobre prostitución, **hay al menos dos tipos de relaciones entre uno y otro: una relación circular, y una relación de aislamiento**. La relación circular es aquella que considera que cambiando ciertas variables en el tratamiento político de la prostitución, puede cambiarse el sentido del fenómeno social de la prostitución, esto es, su

²⁶ La postura abolicionista rechaza esta metáfora. Carole Pateman parece vislumbrar el fenómeno, aunque no lo interpreta discursivamente. “Ver la prostitución como epítome de la explotación bajo el capitalismo y a la prostituta como representante del trabajador no es sino una ironía. <<El trabajador>> es masculino, aun así su degradación se simboliza con un emblema femenino, y el capitalismo patriarcal se describe como un sistema universal de prostitución”. Pateman, C., & Romero, M. X. A. (1995). *El contrato sexual* (Vol. 87). Anthropos Editorial, p.279. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=FtKTTkIIhQgC&oi=fnd&pg=PR7&dq=carole+pateman+contrato+sexual&ots=F5NQXbSIUJ&sig=pc9TC4kBpa6_aIItU1jUtm0VjDw

significación social, legitimando la práctica de la prostitución. Ello conllevaría una normalización que conduciría, en última instancia, a la transformación del modelo simbólico (por ejemplo, se eliminaría el estigma sobre la prostitución²⁷). Por lo tanto, cuando la relación entre el fenómeno social de la prostitución y el modelo simbólico es una **relación circular, nos encontramos con ideas laborizadoras**. Sin embargo, hay también una relación de aislamiento entre el fenómeno y el modelo: ya que solamente quienes ejercen la prostitución la conocen directamente como fenómeno social, lo cierto es que el fenómeno social de la prostitución es independiente del modelo simbólico, mucho más accesible. Quienes creen que no es posible o no es deseable transformar el modelo simbólico de la prostitución, porque creen que la prostitución seguirá significando falta de dignidad sean cuales sean las condiciones políticas que se provean, lo que pretenden es transformar la percepción social hacia la prostitución, en el sentido de deslegitimar su práctica, planteando un horizonte de desaparición de la prostitución. Por lo tanto, cuando la relación entre el modelo simbólico de la prostitución y el fenómeno social es de **mutuo aislamiento, nos encontramos ante ideas abolicionistas**.

1.1.3.3. Desarrollo del modelo simbólico de la prostitución.

La formación de este modelo puede estar relacionada con los cambios morales de la sociedad española en el período democrático. Ha ocurrido un **cambio notorio en el régimen legitimador**. Mientras durante la dictadura el **discurso religioso** es la fuente última de legitimación, desde 1975 y acentuándose desde los 90 lo es el **discurso economicista** (la política periodística, publicidad, libre empresa), del espectáculo (las figuras mediáticas, el continuum televisivo) y **científico-divulgativo** (el experto) y **la tecno-ciencia**. El discurso naturalista sobre la sexualidad la entiende como un intercambio económico: un impulso natural que debe ser satisfecho para ser calmado, indiferenciado, y basado en la cópula, un instinto pasivo. Han desaparecido los elementos religiosos que veían en la castidad un logro del humano sobre la naturaleza, un dominio de sí imprescindible para rendir con éxito en la sociedad según los poderes encarnados. En este período

²⁷ Habría sido removidas las causas que originan el estigma, ya que desde este punto de vista la normalización legal y laboral de la prostitución supondría la aceptación social de la misma, cambiándose: “la situación del individuo inhabilitado para la plena aceptación social”. Erving, G. (1963). *Estigma: la identidad deteriorada*. Madrid: Amorrortu Editores, p.7.

se ha producido un cambio del modelo simbólico de la feminidad, aquel que **oponía castidad y caída** (hetairismo), la concepción sexual del honor. La sociedad cristiano-ilustrada dividía en dos la identidad de las mujeres: su deber ser (la castidad, la decencia, la maternidad) y el castigo que les esperaba de no cumplir su deber ser (la prostitución). De los dos términos de la anterior sujeción simbólica de las mujeres: castidad=deber ser/castigo, se ha producido una fórmula inocua: no castidad=libertad. Para las feministas que ven con recelo este proceso, se trata más bien de la **libertad de los hombres para disponer de los cuerpos de las mujeres**, que se entienden como objetos, también por parte de las propias mujeres. Desde que la castidad ya no forma parte de lo ineludible para transmitir la propiedad y asentar los vínculos familiares, los varones han dejado de valorarla, y la idea contraria, la negativa, sobre la lascivia y prostituibilidad de las mujeres se ha descargado de sus connotaciones monstruosas. **Las mujeres que se prostituyen ya no se hayan fuera del sistema simbólico del parentesco**. Nunca fueron las putas no madres, no cuidadoras, pero ahora ya no lo son tampoco simbólicamente. Al haber caído el tabú de la virginidad y por tanto la idea del honor y la reputación, gracias a la igualdad formal, el parentesco y la vida afectiva de mujeres no putas y mujeres putas es continuo. **La prostitución aparece cada vez más como una actividad, no como un rasgo de la personalidad de la mujer, hasta desembocar en la idea de trabajo.**

Un modelo simbólico basado en el hetairismo o en la libertad de venta de la carne de mujer no es nada nuevo. Sin embargo, sí **sería nuevo** (con respecto a la tradición de los últimos siglos en la sociedad occidental) el **que este modelo se colocase en primer lugar, perdiendo las connotaciones de espejo negativo de la identidad de “la mujer”** que tiene en nuestra tradición. No obstante, quienes defienden los derechos de las trabajadoras sexuales, consideran que **es falso que realmente se haya producido ni una devaluación de la castidad, o al menos del matrimonio, ni una normalización de la prostitución.**

Esta subversión del orden simbólico, en la que la imagen de la hetaira tiende a colocarse en lugar visible, es consecuencia del sentido de la libertad sexual. Se trata de otra ambivalencia, la de los logros feministas. **El fin de la castidad se puede leer**, como un **logro de la emancipación feminista**, de autonomía de las mujeres, o bien como un **logro tecnológico de la sociedad biopolítica**. El derecho de herencia y la igualdad matrimonial pueden verse como una revolución del parentesco y la subordinación femenina a la esfera familiar/doméstica, pero a la vez pueden leerse como una transformación del sistema sexo/género patriarcal fraterno. Aquí ya no estaríamos frente a la sociedad de los hermanos, sino frente a una **sociedad de entidades corporativas, donde**

los poderes de transmisión habrían sido arrancados del parentesco²⁸, pero redistribuidos en la red de sexo/género.

Es una idea conocida del feminismo radical el asegurar que la apariencia de igualdad estaría desencadenando un proceso para introducir inconscientemente la **autoexplotación de los cuerpos de las mujeres**. Se entiende que **el modelo de la hetaira es el de una mujer libre en los términos de una sociedad que explota los cuerpos de las mujeres²⁹**. Finalmente, **la situación de las mujeres es una metáfora de la sociedad biopolítica: la sociedad disciplinaria se ha hecho dueña de la carne de los cuerpos que forma**. Ante tal fenómeno, se diseñan las diferentes estrategias políticas que son objetivo de estudio de esta tesis.

Por el contrario, para quienes defienden la laboralización de la prostitución, hay una estrategia posible frente a la autoexplotación sexual: **es posible subvertir el modelo simbólico³⁰** para provecho de las trabajadoras sexuales si éstas se identifican orgullosamente con su actividad. Quienes apoyan la laboralización de la prostitución utilizan en ocasiones el discurso del **“orgullo puta”**, que pone el énfasis en cambiar el sentido de la escisión trabajo/identidad en la individuo prostituta³¹. El orgullo es un **subvertidor simbólico**. Lo que antes fue un insulto o la clara expresión de una desigualdad se convierte en un motivo de acción colectiva, de despertar de conciencia. Antes del orgullo puta, vinieron históricamente el orgullo obrero y el orgullo gay, por citar dos de los más influyentes en la teoría feminista. Es un concepto que debe ser claramente anclado en la situación concreta de las mujeres que se prostituyen, es decir, se refiere a esas mujeres y trata de movilizar a esas mujeres. Cuando una mujer que se prostituye habla del orgullo puta, se refiere a la posibilidad

²⁸ Rubin, G. (1986). El tráfico de mujeres: notas sobre la «economía política» del sexo. *Nueva Antropología. Revista de Ciencias Sociales*, (30), 95–145, p.136.

²⁹ “El argumento feminista de que las prostitutas son trabajadoras en exactamente el mismo sentido que otros trabajadores asalariados y la defensa contractualista de la prostitución dependen, ambos, del supuesto de que las mujeres son <<individuos>> con plena posesión de la propiedad en sus personas”. Pateman, C., & Romero, M. X. A. (1995). *El contrato sexual* (Vol. 87). Anthropos Editorial, p.288. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=FtKTTkIIhOgC&oi=fnd&pg=PR7&dq=carole+pateman+contrato+sexual&ots=F5NQXbSIUJ&sig=pc9TC4kBpa6_aIIU1jUtm0VjDw

³⁰ “The discourses comprising feminism in the west can be distinguished in terms of how each constructs “woman”: as experiencing individual; as a category of signification within a symbolic system; or as an ideologically produced subject position” [...] mainstream feminism include demands for access to the discourses of personhood and civil rights [...] and an agenda of reform [...] postmodern feminism, in contrast, focuses on the priority of a system of signification”. Hennessy, R. (2012). *Materialist Feminism and the Politics of Discourse (RLE Feminist Theory)* (Vol. 21). Routledge, p. 33. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=3pL7AwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP4&dq=materialist+feminism+and+the+politics+of+discourse&ots=RuIPvqkGdg&sig=wqAGBJEdr_HYyuBzY7FoUXNns70

³¹ Manifiesto por los derechos de las prostitutas. <http://www.colectivohetaira.org/web/documentos/250-manifiesto-por-los-derechos-de-las-prostitutas-.html>

de apropiarse de su actividad laboral de una manera digna. Otra cosa es solidarizarse, como participantes en el movimiento feminista, con el orgullo puta, respetando la especificidad de las luchas de las putas organizadas, comprometiéndose con su apoyo y difusión. El “orgullo puta” no tiene el mismo significado para una mujer que no es puta. En tal caso se está hablando de la experiencia de las mujeres en tanto que sometidas al modelo simbólico madre/puta, que pone límites cotidianos tanto a la manera de vestir como de comportarse públicamente. Se opone a la idea de que el espacio personal de toda mujer que sea considerada como sexualmente accesible puede ser invadido por sus agresores. Se trata de una movilización frente a la limitación sobre la libertad (sexual, de ocupación del espacio público y el derecho a la intimidad) de todas las mujeres³².

1.1.4. Legitimidad y antinomia.

Para Habermas, la: “*legitimidad significa el hecho del merecimiento de reconocimiento por parte de un orden político*”³³. La legitimidad de los discursos sobre prostitución depende de un proceso de habilitación pública, una aspiración de legitimidad, por medio de la cual dichos discursos queden autorizados, sin rival, y dispuestos para pasar a formar parte del discurso del Estado, mediante la promulgación de leyes o políticas en tal sentido. **El conflicto sobre el “problema de la prostitución” es un proceso de legitimación en curso.**

· Legitimidad de la propuesta política.

Dos perspectivas tratan de convertirse en el discurso legítimo: desde la posición abolicionista se considera necesario establecer principios que impliquen la deslegitimación ética (la universalidad de la consideración de cierta conducta como inmoral) de determinadas costumbres que se consideran patriarcales y violentas, en este caso la prostitución. Los derechos humanos de las mujeres y los principios del desarrollo social serían los principios éticos incontestables que podrían intervenir sobre ciertas decisiones individuales, como la prostitución voluntaria. Desde la perspectiva abolicionista la legitimidad de las normas universales debe anteceder a la elaboración de instrumentos normativos aplicables. La postura abolicionista evita el argumento del moralismo aludiendo al compromiso ético, es decir a cómo lo moral se politiza cuando se convierte en una

³² <https://en.wikipedia.org/wiki/SlutWalk>

³³ JURGEN HABERMAS, *La reconstrucción del materialismo histórico*, Taurus, Madrid, 1981, p. 271.

aspiración universal³⁴. De esta manera, la ética sería un ente superior a la moral en el cual se da un compromiso ético, es decir, una valoración contextual de la prostitución que revestiría carácter general y que está estrechamente relacionada con la función de la ley. Desde esta perspectiva, serían las leyes las que hacen las costumbres, moralizando e inmoralizando determinadas conductas. Se considera que **esta limitación a la libertad individual es el muro de contención estatal frente a la tendencia económica neoliberal**, que tiende a la comercialización totalitaria, incluyendo los cuerpos de las mujeres. Se entiende que la falta de alternativas constituye en si misma coacción y que dicha coacción implica la ilegitimidad del contrato de prostitución³⁵. Persiste sin embargo el problema de que desde esta perspectiva, casi todo el mundo del trabajo, y no sólo el contrato de prostitución, es ilegítimo.

Por el contrario, para la postura laboralizadora o defensora de los derechos de las trabajadoras sexuales, los principios reguladores deben atender a las situaciones particulares en que se encuentran las mujeres, en lugar de establecer axiomas previos sobre qué costumbres deben ser sancionadas socialmente. El trabajo es la estructura que actualmente articula la satisfacción de las necesidades de la economía política, y su diferencia con otras estructuras, como la esclavitud, estriba en que el trabajo, a diferencia de ésta, debe implementar medidas de protección y aseguramiento de la subsistencia digna, es decir, **es la estructura del trabajo, y no las decisiones individuales de trabajar, las que deben constituir base de derechos sociales**³⁶. La prostitución sería la actividad sexual a cambio de dinero antes de considerarla bajo la óptica del derecho, y el trabajo sexual sería la prostitución en tanto regulada a través del derecho dentro del mercado general del trabajo. A pesar de que a menudo la perspectiva laboralizadora se basa en la libre elección individual de ejercer un trabajo sexual, al mismo tiempo se ve en la obligación de rechazar

³⁴ “La subordinación civil es un problema político, no una cuestión de moralidad, aunque las cuestiones morales se vean involucradas. Intentar contestar la pregunta de qué es lo erróneo en la prostitución es involucrarse en una discusión sobre el derecho político bajo la forma del derecho patriarcal, o de la ley del derecho sexual del varón”. Pateman, C., & Romero, M. X. A. (1995). *El contrato sexual* (Vol. 87). Anthropos Editorial, p.283. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=FtKTTkIIhOgC&oi=fnd&pg=PR7&dq=carole+pateman+contrato+sexual&ots=F5NQXbSIUJ&sig=pc9TC4kBpa6_aItU1jUtm0VjDw

³⁵ “Lo único que se regula cuando se regula es el mercado”. Gimeno, B. (2012). *La prostitución: aportaciones para un debate abierto*. Edicions Bellaterra, p.262.

³⁶ “En ningún caso encontramos argumentos proprostitución que partan del argumento de que la prostitución es un modo de vida deseable [sino que] es éticamente mejor otorgar derechos de ciudadanía a estas mujeres que dejarlas sin ellos”. Gimeno, B. (2012). *La prostitución: aportaciones para un debate abierto*. Edicions Bellaterra, p103. Así pues, la perspectiva ética no es exclusiva de la postura abolicionista.

que el fundamento de la laboralización de la prostitución sea esa decisión individual³⁷ o la consideración o no de la prostitución como una forma concreta de trabajo³⁸. Es decir, que **la laboralización de la prostitución no se considera un deber estatal en base a que hay mujeres que individualmente deciden con libertad ejercer un trabajo sexual, sino que no se puede usar el argumento de que hay mujeres que no eligen ese trabajo para rechazar la laboralización de la prostitución**. Así pues, el argumento de la libre decisión de ejercer el trabajo sexual tiene el defecto de abrir paso a la deslegitimación de la laboralización de la prostitución. Si bien puede existir una decisión libre individual sobre ejercer un trabajo sexual, no existe la opción de no trabajar. El trabajo no puede legitimarse en la libre voluntad de trabajar, puesto que el trabajo es siempre una necesidad mediada por la economía política de nuestras sociedades.

· Legitimidad del fundamento político-moral.

Otra de las cuestiones que afecta a la legitimidad de los discursos sobre prostitución, es la de **la legitimidad o no de enajenar la libertad individual entendida como disposición del propio cuerpo**. Para la postura favorable a la laboralización de la prostitución, el objeto de venta son los servicios sexuales, es decir, una fórmula laboral en boga dentro de las dinámicas del trabajo en la economía neoliberal. Desde el punto de vista abolicionista, mantener que la venta o el contrato de intercambio por valor/dinero entre prostituta y cliente consiste en un contrato de **arrendamiento de servicios sexuales tiene como objetivo borrar el cuerpo de la mujer de la transacción**. Para la postura abolicionista, por el contrario, la prostitución vende los cuerpos de las mujeres, su yo, su sexualidad o intimidad, considerándose este hecho contrario a la moral y al derecho, tanto por romper la frontera entre lo público y lo privado como por oponerse a la dignidad personal de las mujeres³⁹. Por otra parte, para el feminismo institucionalizado en el Estado español, el fundamento

³⁷ “We did not argue that sex workers have free choice of occupations, but emphasized that, within a very constrained range of choices in a sexist, capitalist economy, sex work it's not always the worst option”. Duggan, L., & Hunter, N. D. (2006). *Sex wars: Sexual dissent and political culture*. Taylor & Francis, p.8. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=6HhlyABmBGEC&oi=fnd&pg=PP1&dq=Sex+Wars:+Sexual+Dissent+and+Political+Culture&ots=-0mC_5IyhT&sig=IhID44F3ix2qBmch87ETbjzYxoQ

³⁸ “El asunto que merece la pena discutir no es si la prostitución es o no un trabajo, sino si queremos que sea una actividad/trabajo legitimado social, ética y políticamente”. Gimeno, B. (2012). *La prostitución: aportaciones para un debate abierto*. Edicions Bellaterra, p.247.

³⁹ Algunas posturas abolicionistas más atravesadas por la reflexión posmoderna, como la de Beatriz Gimeno, admiten que la prostitución puede vender una fantasía de dominio. No obstante, consideran que el hecho de que se trate de una fantasía no anula el poder de dominación simbólica de los varones: “lo que en realidad vende la prostitución no es sexo, sino devaluación femenina y el consiguiente capital simbólico para la feminidad [...] permiten que los

moral es que la autoexplotación sexual comporta abrir un marco teórico en el que toda mujer es de hecho comprada y vendida por su valor sexual constantemente⁴⁰. El “derecho a vender mi cuerpo” conecta con la visión abolicionista de Carol Pateman, quien diría que esta frase implica una concepción del individuo como un hacedor de contratos, como un individuo propietario. La propiedad más preciada para mujeres que no accedieran a otros recursos sería el valor de cambio de su propio cuerpo. Además **si se considera que el uso de dicho valor es un ejercicio de libertad por parte de las mujeres, entonces ello tiene consecuencias en la identidad de todas las mujeres**, porque **la capitalización del cuerpo femenino pasa de ser una prohibición hipócrita a un valor social**⁴¹.

La posibilidad de venta del propio cuerpo como resultado de una decisión individual deliberada es vista por los movimientos de prostitutas organizadas y los colectivos que se solidarizan con ellos como el fundamento moral para originar sus políticas. Quienes defienden la prostitución aseguran que lo que se transfiere en el **contrato de arrendamiento de servicios sexuales** no es el cuerpo, partes de su cuerpo o su carne, sino **una fantasía de subordinación**⁴², **una performance**⁴³ **de la feminidad tal como los hombres que hacen uso de tales servicios la imaginan**. Así pues, **la mujer entregaría actividades que no están relacionadas con su conciencia individual (su identidad personal)**, aunque el instrumento de su trabajo (como el de los actores) sea su cuerpo⁴⁴. La mujer que se prostituye **entrega una “performance” de la**

hombres concretos -y no sólo el sistema- extraigan de cada uso de la prostitución un refuerzo para sus masculinidades hegemónicas cuestionadas”. Gimeno, B. (2012). *La prostitución: aportaciones para un debate abierto*. Edicions Bellaterra, p.194-195.

⁴⁰ Raymond, J. G. (2004). Ten reasons for not legalizing prostitution and a legal response to the demand for prostitution. *Journal of Trauma Practice*, 2(3-4), 315–332.

⁴¹ Esta visión apoyaría la opinión de Fraisse de que en el consentimiento en el contrato individual-social: “la conciencia del oprimido es promovida al rango de conciencia libre”. Fraisse, G., Priego, M. T., & Woters, T. (2012). *Del consentimiento*. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa universitario de estudios de género, p.68.

⁴² Ordoñez, A. L. (2006). Feminismo y prostitución: Fundamentos del debate actual en España. *Oviedo: Trabe*, p.155.

⁴³ Gimeno señala que para algunas pensadoras sobre prostitución, ésta “puede llegar a ser considerada un arte, una performance liberadora”. Sin embargo, se pregunta: “¿Por qué tendríamos las feministas que estar a favor de fijar esa performance en lugar de desestabilizarla?”. Gimeno, B. (2012). *La prostitución: aportaciones para un debate abierto*. Edicions Bellaterra, pp.60 y 80.

⁴⁴ “Las trabajadoras sexuales diferencian claramente que ellas realizan una representación teatral, que no las involucra en tanto que personas”. Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: una aproximación antropológica*. Universitat de València, p.126. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM

prostitución misma. Su identidad como yo está totalmente separada. La prostitución es una **subclase de actividad de trabajo alienada**⁴⁵. Así, lo que había sido reunido en el concepto postestructuralista de cuerpo es de nuevo escindido, regresando a una concepción materialista, en el fondo cartesiano-ilustrada, para recalcar la autonomía de la mujer que se prostituye y su condición de individuo.

Para quienes están a favor de laboralizar la prostitución, el concepto de “arrendamiento de servicios sexuales” es más exacto que las expresiones venta de carne femenina o venta de partes del cuerpo de la mujer, ya que propiamente el cliente no compra el cuerpo de la mujer, no tiene derecho a quedárselo. **Se considera una moralización patriarcalista considerar que la mujer vende su cuerpo o partes de su cuerpo, como si efectivamente la posesión sexual de los hombres sobre las mujeres constituyese un tipo real de propiedad**⁴⁶.

Pero ni la posición llamada abolicionista reconoce que las relaciones sociales en una sociedad formalmente igualitaria están ya de por sí teñidas de explotación y explotación sexual, ni la posición favorable a la prostitución tratada como trabajo confronta este mismo hecho, sino que lo acepta eclesiásticamente.

Un conflicto jurídico que implica dos definiciones incompatibles de un problema, se llama “antinomía” en términos jurídicos. La **antinomía** fue definida por Norberto Bobbio como: *la situación en que dos normas incompatibles entre sí, que pertenecen al mismo ordenamiento, tienen*

⁴⁵ “La enajenación corporal es propia de cualquier trabajo en que se vende nuestro esfuerzo”. Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: una aproximación antropológica*. Universitat de València, p.124. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM

⁴⁶ Nancy Fraser rechaza la idea de Carole Pateman según la cual el contrato de prostitución es una ejemplificación del contrato sexual social. Para ella, el que la prostitución venda fantasía es un indicativo de que no hay contrato de subordinación en prostitución, de manera que el contrato de prostitución puede escapar a la lógica patriarcal, aún cuando la prostitución sea una práctica que reinvierte el poder masculino: “aquello que con frecuencia se vende ahora en las sociedades del capitalismo tardío es una fantasía masculina del “derecho sexual masculino”, fantasía que implica su precariedad en la realidad. Lejos de adquirir poder de mando sobre una prostituta, lo que obtiene el cliente es la representación escenificada de dicho poder. Una escenificación de mando implica, sin embargo, una contradicción performativa”. Fraser, N. (1997). *Iustitia interrupta: Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista”*. Siglo del Hombre editores, p.307. Retrieved from <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=C4E8soqB3UcC&oi=fnd&pg=PA311&dq=nancy+fraser+iustitia+interrupta+reflexiones&ots=KiCicyM6C8&sig=2byVYDJirHbCm9pwQAUjr8LYU0c>

*el mismo ámbito de aplicación*⁴⁷. El “problema de la prostitución” y el conflicto político discursivo que de él se sigue implica una **pugna política por establecer la primacía de una de estas dos normas jurídicas: o bien el derecho humano al trabajo, o bien el valor de la libertad como límite a la disposición del cuerpo propio**. En el discurso, esta antinomia se determina como un conflicto entre enunciados universales y particulares. Es posible caracterizar esta antinomia como un conflicto entre la teoría y la experiencia, si bien ambos polos contendrán, en tanto que fenómeno, determinaciones teóricas y experienciales.

La antinomia entre teoría y experiencia respecto al “problema de la prostitución” puede determinarse como:

- Conflicto entre teoría/ética y medidas políticas a implementar.
- Conflicto entre la existencia de desigualdad de género y las formas de combatir la exclusión social de las prostitutas. Este segundo conflicto puede contemplarse bajo dos aspectos diferentes: la distancia entre la moral social y la autodeterminación individual y las discontinuidades existentes entre la configuración ética de las condiciones en que una elección abstracta puede considerarse libre y los casos particulares en que las decisiones se dan.

Es decir, existe la posibilidad de una contradicción entre las teorías sostenidas sobre prostitución y las medidas políticas a poner en práctica. **Una política de objetivos abolicionistas podría terminar por imponer medidas que no redundarían en la abolición efectiva** de la prostitución, del mismo modo que **de una política laboralizadora podría no seguirse una mejora sustancial en las condiciones del trabajo sexual**. Aunque la posición laboralizadora llama a implementar medidas en atención a la situación particular en lugar de establecer principios teóricos/axiomáticos previos, ya que las normas pueden separarse de su genuino objetivo de garantizar la libertad y seguridad de todas las personas, lo cierto es que la propuesta política laboralizadora es también una propuesta con fundamentos universalistas. Desde la perspectiva abolicionista, por el contrario, la legitimidad de las normas universales debe anteceder a la elaboración de instrumentos normativos aplicables. No puede haber especificaciones a los derechos humanos que partan de las situaciones particulares de las mujeres, sino que las situaciones particulares deben ser reconducidas a la forma de los principios universales. Así pues su propuesta

⁴⁷ Norberto Bobbio, *Teoría general del Derecho*, Madrid, Editorial Debate, 1991, p.201.

política renuncia de partida a hacer un análisis diferencial de las situaciones en que se encuentran quienes ejercen la prostitución.

Así, la postura abolicionista hace incapié en el aspecto estructural de la desigualdad de género del conjunto de las mujeres, favorecida por la existencia misma de la prostitución, mientras que la postura laboralizadora se fija en el aspecto coyuntural de la exclusión social de las prostitutas.

Las resistencias abolicionistas a la laboralización están relacionadas con el hecho de anteponer principios generales a situaciones particulares que perpetúan la marginación de las trabajadoras sexuales en base a la degradación general del género femenino que supone la prostitución en su aspecto estructural. Se considera que no es posible juzgar la libertad sobre la elección por la prostitución fuera del principio general de existencia de desigualdad de género. Las abolicionistas rechazan el concepto de “moral social” y lo sustituyen por otras expresiones como desarrollo social, desigualdad de género, derechos humanos o bien común. Con respecto a la posibilidad de que la existencia de prostitución voluntaria justifique una regulación laboral del trabajo sexual, el abolicionismo opina que se trata de un despliegue legislativo injustificado, ya que precisamente las personas que se prostituyen de forma voluntaria son libres de escoger otra alternativa. Así pues dan primacía la teoría sobre la experiencia, y creen que son las normas universales las que legitiman la estrategia moral, feminista y política frente a la prostitución.

Los discursos laboralizadores consideran que a partir del principio de dignidad, se puede terminar implementando medidas que coaccionen a las trabajadoras sexuales. Así pues, la postura laboralizadora clama por que las feministas no intervengan en la determinación de la moral pública, porque la ley moral es individual. Consideran también que no se puede considerar estructuralmente la elección particular por el trabajo sexual. El marco de valoración de la elección depende de la experiencia particular, por lo que quienes jamás han tenido que preguntarse por la opción por la prostitución no estarían en una situación adecuada para juzgar si existe libertad en dicha elección. Al situar la moral en el campo de lo privado, niegan que su propia postura se funde en ideas morales, sino que reducirían su campo de acción a las necesidades prácticas de las trabajadoras sexuales y a aquello que el Estado debe garantizar. No obstante, declarar que la moralidad es un asunto privado es también un posicionamiento moral concreto. Así pues dan primacía a la experiencia sobre la teoría, y creen que las experiencias particulares de las trabajadoras sexuales son las que legitiman la estrategia moral, feminista y política frente a la prostitución.

1.1.4. Confusión: polarización y cercanía.

Si existe un debate sobre la prostitución, aparece en un primer momento perlado por posiciones antagónicas. Laboralización y abolición aparecen como dos polos lógicamente contradictorios e inconmensurables. Las soluciones posibles al “problema” que la prostitución plantea a la forma política de nuestra sociedad constituyen sin lugar a dudas el límite definitivo a la hora de valorar qué implica ideológicamente poseer una postura dentro del debate. Pero estas cuestiones límite, que aparecen en el lenguaje común como obviedades, alcanzan un alto grado de complejidad y perplejidad cuando se las observa desde el punto de vista de los diferentes intereses de las actoras implicadas. Lo que a primera vista parece un combate dialéctico entre dos posiciones opuestas y coherentes es, al interior del debate sobre la prostitución, una escala de grises en que posiciones que parecen cercanas están en realidad profundamente enfrentadas⁴⁸.

· Confusión y contradicción dentro de la posición favorable a la legalización.

La más llamativa de estas cesuras es la que se da dentro de la posición favorable a la legalización o regulación laboral de la prostitución. Mientras que **la asociación de empresarios ANELA, ciertos partidos políticos y algunas feministas se pronuncian repetidamente a favor de la regularización laboral de la prostitución en términos de trabajo autónomo, dentro del régimen de trabajo autónomo** del Estatuto de los Trabajadores (conectando de esta manera con la apreciación simbólica de la prostitución como un contrato privado y una decisión libre), HETAIRA, la asociación a favor de los derechos de las prostitutas con mayor presencia en el debate, y otras, defienden algo que parece, en principio, sintonizar con la idea de la regulación laboral de la prostitución, pero que es ideológicamente contrario a la posición de ANELA. **Hetaira manifiesta defender la regulación laboral de la prostitución en el régimen general asalariado del Estatuto de los trabajadores**, lo que implica que los empresarios sean forzados a reconocer que existe una

⁴⁸ Belinda J. Carpenter propone un análisis en base a cómo se entiende la relación entre prostitución y legalidad: “Those who claim that prostitution is a private matter support decriminalization without regulation. Those who argue that prostitution is an issue of public concern present criminalization or regulation as the appropriate legal stance”. Carpenter, B. J. (2000). *Rethinking prostitution: feminism, sex and the self* (Vol. 6), p.106. Peter Lang. Retrieved from <http://eprints.qut.edu.au/29017/>

Este modo de análisis, que quizás podría ser fructífero, apenas si es aplicable en el Estado español, ya que la prostitución está despenalizada, y aunque la mayoría de las abolicionistas lo que quieren realmente es mantener la despenalización, además de emprender medidas contra los usuarios, ésta no está presentada como una opción política (con la excepción del libro sobre prostitución de Beatriz Gimeno).

relación contractual entre ellos y las trabajadoras del sexo. Así pues, aquí el contrato que tiene verdadera importancia política no es el contrato privado abstracto entre prostituta y cliente, sino el contrato laboral existente de facto, y negado en la práctica, que existe entre la prostituta y el proxeneta. Por lo tanto, esta posición niega que el trabajo sexual pueda ser reducido a trabajo autónomo porque de hecho no lo es, y dirige su atención no a dignificar simbólicamente el trabajo en prostitución, sino a reconocer que las mujeres que se prostituyen se encuentran en relaciones de subordinación laboral a terceros. El derecho debería dirigirse a reconocer a las mujeres que se prostituyen como personal de servicios asalariado, tratando de paliar la vulnerabilidad que deviene de considerarlas simplemente como trabajadoras independientes, en los casos en que la realidad es que no lo son. Así pues, cuando los empresarios hablan de legalizar la prostitución en el régimen especial de trabajadores autónomos, lo que pretenden es continuar con sus negocios sin reconocer que existen relaciones contractuales entre ellos y las personas que se prostituyen. De esta manera siguen la tendencia, generalizada en el mundo del trabajo y especialmente en el sector servicios, a desregular las relaciones de subordinación laboral. Su objetivo es liberarse de cualquier responsabilidad empresarial frente a las trabajadoras. Sin embargo, cuando las asociaciones que entienden la prostitución como trabajo sexual piden la entrada del mismo en el Régimen General del Estatuto de los Trabajadores, lo que están haciendo es justamente lo contrario. Quieren evitar esa tendencia a la desregulación desde el punto de vista de defender el derecho al convenio colectivo. Su objetivo es paliar la situación de extrema vulnerabilidad dado que desde el trabajo sexual no es posible acceder al estatuto de trabajadoras y mucho menos a la organización de las trabajadoras frente al abuso empresarial. Sin embargo presenta un problema moral para otras personas, porque plantea la necesidad de validar moralmente la actividad de proxenetismo.

Si bien ambas posturas poseen en común el definir la prostitución como una forma de trabajo, sus horizontes ideológicos y sus objetivos políticos son radicalmente diferentes. Así pues, **enmarcar estas dos posturas dentro del mismo marco de inteligibilidad, en base a que definen la prostitución como trabajo sexual, es una manera de confundirlas.** Si bien en muchos casos esta confusión se debe a desconocimiento, o a primar la cuestión de la definición del fenómeno sobre la cuestión de los objetivos políticos y los horizontes ideológicos, **en algunas ocasiones esta identificación entre las posturas de empresarios y asociaciones favorables al trabajo sexual puede estar revestida de mala fe.**

· **Confusión sobre el sujeto legítimo para plantear las “soluciones” al “problema”. La cuestión**

de la autorrepresentación y de la representación que enfrenta laboralización y abolición.

Mientras que **las asociaciones y personas que defienden el trabajo sexual** a menudo se definen como grupos o entidades en que las prostitutas participan en primera persona, identificándose orgullosamente con su actividad, o bien grupos o asociaciones en que las personas participantes **se identifican con la autorrepresentación de las prostitutas**⁴⁹, **las personas y las asociaciones** que trabajan con mujeres que se prostituyen o han prostituido **y que manifiestan tener una perspectiva abolicionista** no enarbolan la identidad de prostituta como un lugar de reivindicación. Por lo tanto, participen o no mujeres que se prostituyen o se han prostituido en su seno, **su participación en el debate parece no darse en términos de autorrepresentación de las prostitutas.**

Este hecho es muy importante a la hora de valorar la cuestión de la autorrepresentación, que es uno de los valores más sobresalientes para quienes defienden la laboralización de la prostitución desde el punto de vista de quién tiene legitimidad política para plantear soluciones al “problema” de la prostitución. Para la posición abolicionista, por el contrario, la autorrepresentación no es la vía principal por la que debe darse una solución al “problema”, sino la representación política. Esta diferencia deriva de las maneras diferentes de comprender el sujeto del feminismo, el Estado y las soluciones propuestas. Mientras que para la posición favorable a la laboralización, el sujeto que hubiera de tomar la iniciativa en este sentido sería un movimiento organizado de prostitutas⁵⁰, para la posición favorable a la abolición de la prostitución el objetivo de las políticas es la desaparición de la prostitución, y por lo tanto su marco ideológico serían los derechos humanos de las mujeres en su conjunto, vehiculado a través de la representación parlamentaria.

· Confusión y contradicción dentro de la posición favorable a la abolición.

⁴⁹ En septiembre de 2003 el manifiesto abolicionista fue contestado desde la Asamblea Feminista de Sevilla, titulado “Aceptar el matrimonio es legitimar la violencia contra las mujeres”. Este manifiesto propone: “la apertura de una debate social en torno al sexo, la sexualidad y el trabajo, evitando reproducir los discursos victimistas-redentores que se han dado históricamente y situando en primer plano los intereses, experiencias y la voz de las/los protagonistas”. Citado en Juliano (2004), p.121.

⁵⁰ “Sólo por medio de la autoorganización, contando, eso sí, con todos los apoyos por parte de grupos feministas, se podrían cambiar tantos equívocos en torno a estas profesiones. De esta forma, quizá las políticas públicas se dirigirían a la defensa de los intereses de sus protagonistas, por encima de tal o cual credo político o ideológico, llámese éste conservador o feminista”. Osborne, R. (1993). *La construcción sexual de la realidad: un debate en la sociología contemporánea de la mujer* (Vol. 14). Universitat de València, p.285. Retrieved from <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=VOFV8S2MWUQC&oi=fnd&pg=PA9&dq=raquel+osborne+la+construccion+sexual+de+la+realidad&ots=GpehzFUtCi&sig=a3GVhryCWQmjAEhLHnayueD7XIE>

En principio, la posición abolicionista parece compartir un mayor consenso entre sí que la posición legalizadora, pues muchos de los agentes enfrentados no se autorrepresentan como concernidos directamente en el fenómeno de la prostitución. La posición abolicionista parte del objetivo común de desear la desaparición de la prostitución. A nivel de derecho, considera que el “problema” de la prostitución es un problema de derechos humanos de las mujeres. Sus diferencias internas se localizan no tanto en sus objetivos prácticos (el horizonte de abolición de la prostitución; la penalización del usuario) como en sus posiciones profundas a cerca de la sexualidad y la moralidad. **Dentro del abolicionismo hay quienes se consideran feministas y quienes utilizan el discurso feminista abolicionista.** Para las primeras, la prostitución está mal porque denigra a las mujeres como conjunto y a las mujeres prostituidas en particular. Para los segundos, la prostitución está mal cuando es visible, y las personas que se prostituyen deben ser perseguidas al igual que las personas que se benefician económicamente de la prostitución. **A veces el discurso abolicionista se usa con fines prohibicionistas,** porque el discurso abolicionista feminista está más legitimado socialmente que el discurso que opina que las personas que se prostituyen son inmorales. Es muy destacable el hecho de que exista un *aparente* consenso entre los partidos políticos mayoritarios sobre el “problema” de la prostitución. Este consenso se ha visibilizado en sus discursos, pero no puede decirse lo mismo de sus prácticas políticas.

· **El uso confuso de los discursos feministas en el debate parlamentario: representación de consenso y representación de conflicto.**

Aunque los partidos políticos hablan a menudo de prostitución, y aunque parece que existen discursos elaborados, muchas veces impregnados de lenguaje feminista, no es cierto que los partidos políticos y por tanto el gobierno tengan la intención de llevar a cabo una política que tienda a la desaparición de la prostitución. La confusión dentro del debate parlamentario se percibe cuando vemos que el debate parlamentario se alarga durante décadas sin ningún resultado, o con resultados diferentes a aquellos que enuncian sus discursos. Habría que preguntarse cómo es posible que, a pesar de haber puesto en marcha dos Planes contra la explotación sexual y la trata, nada parezca indicar que el negocio de la prostitución, hoy en día bien consolidado, esté siendo desmantelado, atacado o al menos desprestigiado mediáticamente. Si **el objetivo del debate parlamentario no es dar una solución al “problema” de la prostitución**, sea cual sea, entonces, ¿qué es lo que hacen los partidos políticos cuando tratan el tema? Principalmente, sin obviar las conexiones que cada partido tiene con diferentes grupos de opinión en torno a ello, y la influencia que éstos pueden

intentar ejercer sobre los partidos, **lo que los partidos hacen cuando hablan de prostitución es representar el consenso y el disenso**. El tema de la prostitución es tratado como un **tema ideal para presentar las posiciones morales** de cada partido político, así como su poder. Destaca el hecho de que **quienes presentan soluciones legalizadoras son partidos que carecen de capacidad para gobernar**. Cabe preguntarse ¿harían lo mismo si se encontraran en el poder? ¿No es una manera de presentarse como más progresistas moralmente, más bien que como concernedos defensores de los derechos de las prostitutas? Y esto es especialmente así si tenemos en cuenta que las posiciones de IU-ERC-IC Verds, quienes justifican su postura en la idea de autonomía de las mujeres, se dirigen a legalizar la prostitución voluntaria de manera autónoma (en el Régimen especial del Estatuto de los Trabajadores), que es, precisamente, el tipo de reforma que están pidiendo algunos empresarios del sexo, y no precisamente las organizaciones feministas. Así pues, o este partido posee connivencias con el colectivo de los empresarios del sexo, lo que quizá parece muy osado afirmar, o bien simplemente no se ha formado una opinión contrastada, sino que **plantea una solución acorde con el modelo simbólico de la prostitución**, es decir, una idea accesible para el electorado. Ésto apoyaría la hipótesis de que los partidos no acuden a los debates sobre prostitución para decidir soluciones frente a un presunto problema planteado por la prostitución, sino a representar su consenso o disenso político. En el caso de PSOE y PP, la prostitución constituye una excelente ocasión para representar un consenso que casi nunca puede darse en otros temas. Además, **el discurso abolicionista tiene legitimidad social y política, por lo que cualquier posicionamiento que esté en contra de la regulación laboral de la prostitución lo enunciará**. Ésto ha sido posibilitado en gran parte por el **calado del discurso del feminismo de la igualdad en casi todo el debate parlamentario**. Con contadas excepciones, parece que todos los partidos usan terminologías feministas igualitarias para referirse a las políticas en torno a la prostitución. ¿Es éste un triunfo del feminismo de la igualdad? A un nivel superficial, sí. Pero a un nivel más profundo ésto ha creado una enorme confusión y quizá un alto grado de hipocresía. Porque haber aprendido a usar un discurso no significa, en casi ningún caso, que la posición real de un hablante se corresponda con el discurso que mantiene. Porque la penetración de la terminología feminista en el contexto parlamentario no implica la adopción de políticas feministas, e incluso, en muchos casos, puede ser la máscara tras la cual dejarlas de lado dando la impresión de que existe un profundo compromiso con esta causa. El uso del discurso feminista por parte de los partidos es, en muchas ocasiones, una forma de manipulación, o al menos una forma hipócrita de aceptar la existencia del feminismo a nivel institucional.

1.2. El “problema de la prostitución” en el movimiento feminista.

El “problema de la prostitución” dentro de los discursos feministas plantea un marco de ideas límite que el fenómeno y el modelo simbólico de la prostitución plantean a la identidad feminista. **La prostitución plantea retos insoslayables al feminismo, tanto a nivel de definición, como en el plano teórico, como en el discurso político.**

- **Prostitución como concepto límite del discurso feminista:** la prostitución llega a tener significados antagónicos desde las diferentes posturas del feminismo. Desde la esclavitud ejemplar de la dominación patriarcal a la libertad como autonomía de las mujeres, pasando por la violencia, la sexualidad y las formas del trabajo. Estas diferentes perspectivas pretenden formar diferentes conciencias respecto a la prostitución, por lo que aparecen siempre como irreconciliables.

- **Plano teórico:** plantea dramáticamente la necesidad de posicionamiento respecto a la **sexualidad** de las mujeres (y de los hombres) y respecto al estatuto de la identidad de las mujeres (como **víctimas** o como autónomas)⁵¹.

- **Muestra paradojas en el discurso y práctica política feminista:** personas con posiciones cercanas al anticapitalismo defienden la plena legalización de la prostitución, su fiscalización y la consideración de la misma como una forma de trabajo. Personas con posiciones declaradamente reformistas, que participan en partidos políticos, desean la abolición absoluta de la prostitución y dicen que ésta puede lograrse a través del Estado⁵².

⁵¹ Ya que para iniciar una conversación es necesario contar con un paradigma desde el cual se habla. Es necesario valorar la experiencia de las prostitutas frente a la experiencia de las mujeres en general: “Being a prostitute must be conceptualized as demonstrative of the simultaneous status of victim and agent. This requires reconciling her experience of prostitution (where prostitutes claim their agency) with her status (ambivalent to disembodiment and rationality”. Carpenter, B. J. (2000). *Rethinking prostitution: feminism, sex and the self* (Vol. 6). Peter Lang, p.130. Retrieved from <http://eprints.qut.edu.au/29017/>

⁵² “Nos encontramos con libertarias defendiendo la regulación legal, con comunistas defendiendo un modelo basado en el mercado o a neoliberales puras asegurando que el mercado no debe ser tenido en cuenta”. Gimeno, B. (2012). *La prostitución: aportaciones para un debate abierto*. Edicions Bellaterra, p.26. Beatriz Gimeno trató en este libro de acercar posiciones con el objetivo de que “algunas personas pudiéramos debatir sosegadamente acerca de la cuestión” (Gimeno, 2012, p.29). Sin embargo, la posibilidad de abrir este debate no se dio, sino que Gimeno

1.2.1. Conflictividad en el movimiento feminista: marco de ideas límite.

El conflicto dentro del movimiento feminista se da en torno a:

- qué se entiende por prostitución.
 - qué se entiende por prostitución a nivel simbólico (sexualidad, trabajo, dominación).
 - qué se entiende por prostitución en relación a la identidad de todas las mujeres.
 - qué se entiende por prostitución en relación a las diferencias entre las mujeres.
- qué se debe hacer frente al fenómeno de la prostitución.
- cuáles son los canales para poner en práctica las líneas de acción.
- por tanto, cuál es el papel y el sentido de las instituciones que podrían poner en marcha dichas líneas de acción (Estado, policía, colectivos).

El debate sobre la prostitución es actualmente el más enconado debate social dentro del movimiento feminista. Para las diferentes posiciones, la posición en este debate ha devenido bandera desde la cual definir cuál es la identidad feminista que se detenta. **La conflictividad se da en torno a las soluciones que se plantean frente al fenómeno de la prostitución, pero éste no es el foco principal del conflicto.** El foco principal del conflicto lo constituyen no tanto las soluciones posibles (cómo integrar o no integrar el ejercicio de la prostitución en marcos legales), como **las consecuencias teóricas y políticas que se derivan de la apreciación del fenómeno de la prostitución como una realidad que afecta al conjunto de la identidad feminista.** Las ideas límite que se confrontan desde el prisma de la reflexión feminista sobre la prostitución son:

- **Putas e identidad de las mujeres:** para el abolicionismo, la prostitución es un fenómeno que afecta a todas las mujeres, ya que si una mujer puede venderse todas pueden. Para la laboralización, la palabra puta se utiliza para dividir a las mujeres en buenas y malas⁵³, rompiendo sus redes de

afianzó su posición como abolicionista. Su participación en las listas de PODEMOS en Madrid puede llegar a tener una importancia en el desarrollo futuro del debate político.

⁵³ “La sociedad patriarcal se reproduce dividiendo a las mujeres entre las que dan hijos a los hombres (madres y

solidaridad y perpetuando el sojuzgamiento moral como límite del obrar de las mujeres⁵⁴. Este dilema se encuadra dentro de la tradición feminista y cómo ésta ha abordado la crisis del sujeto histórico del conocimiento: “*questioning feminism's claim to speak for all women has led to fears that dismantling the identity “woman” may well lead to the dissolution of feminism itself*”⁵⁵.

· **Feministas prosexo y antisexo**⁵⁶: para ambas posturas, la prostitución es un fenómeno que revela la relación entre sexualidad femenina y libertad. Desde una postura laboralizadora, se considera que las prostitutas estarían haciendo uso de su libertad para vender sus servicios sexuales. Por el contrario, para el abolicionismo las prostitutas serían el máximo ejemplo de una sexualidad puesta al servicio del patriarcado. Estas opiniones están relacionadas con el conflicto sobre la pornografía en Estados Unidos en los años 70⁵⁷. Aunque en el Estado español no se produjo un conflicto

esposas) y las que les dan placer (mujeres públicas)”. Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: una aproximación antropológica*. Universitat de València, p.143. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM

⁵⁴ “Esta idea de la prostituta como paradigma de las mujeres está recogida en el discurso misógino que dice que <<todas las mujeres son putas>>, pero también forma parte del imaginario abolicionista que señala que <<aceptar la prostitución es poner en venta a todas las mujeres>>”. Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: una aproximación antropológica*. Universitat de València, p.142. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM

⁵⁵ Hennessy, R. (2012). *Materialist Feminism and the Politics of Discourse (RLE Feminist Theory)* (Vol. 21). Routledge, p. xi. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=3pL7AwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP4&dq=materialist+feminism+and+the+politics+of+discourse&ots=RuIPvqkGdg&sig=wqAGBJEdr_HYyuBzY7FoUXNns70

⁵⁶ Las “sex wars” de los años setenta y principios de los ochenta en Estados Unidos crearon la división, actualmente vigente, entre feministas prosexo y antisexo. A finales de los sesenta: “la revolución sexual pareció convertirse en una licencia para la promiscuidad masculina y la accesibilidad femenina. Durante arte de los años cincuenta y el los sesenta, las mujeres de la izquierda norteamericana padecieron esta situación de la mano de sus compañeros de luchas. En parecidas condiciones se encontraron las que provenían más bien de sectores contraculturales [...] El feminismo se dividió ante la cuestión de la sexualidad: una facción abogaba por la continuación del modelo familiar de pareja monogámica, si bien defendiendo un cambio de roles de en la familia. [...] Otra facción comenzó a propagar la necesidad de resistir los avances masculinos dado que cualquier contacto sexual con el hombre constituía, en su opinión, una fuente de opresión. La versión elaborada de esta tendencia recibió el nombre de *lesbianismo político*”. Osborne, R. (1993). *La construcción sexual de la realidad: un debate en la sociología contemporánea de la mujer* (Vol. 14). Universitat de València, p.170. Retrieved from <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=VOFV8S2MWUQC&oi=fnd&pg=PA9&dq=raquel+osborne+la+construccion+sexual+de+la+realidad&ots=GpehzFUtCi&sig=a3GVhryCWQmjAEhLHnayeD7XIE>. Poco después se produjo la cesura entre quienes entendieron que sus análisis feministas sobre el patriarcado debían llevarse a la práctica en la forma de leyes, y quienes pensaron que cualquier intento de imponer el feminismo mediante la censura supondría un regreso del patriarcalismo puritano, al que se le estarían dando alas.

⁵⁷ A finales de 1983, la escritora Andrea Dworkin y la abogada Catherine MacKinnon [...] idearon una nueva forma legal de combatir la pornografía como una violación de los derechos civiles de las mujeres [...] fue declarada

semejante, éste se ha reflejado en el desarrollo feminista posterior, y a partir de los años 80 y 90 ha derivado en el conflicto feminista sobre la prostitución.

- **Ruptura del sujeto unívoco del feminismo:** para la postura laboralizadora, la prostitución muestra las conflictivas diferencias de clase, etnia y origen entre las mujeres dentro del feminismo, de manera que las mujeres feministas burguesas no tienen derecho a interferir en las actividades económicas disponibles para las mujeres pobres, migrantes y racializadas. Para el abolicionismo, las mujeres que se prostituyen no deben ser consideradas en ningún caso como trabajadoras, ya que se considera que aceptar para las mujeres pobres una categoría que las coloca en una posición indigna y estigmatizante es hacer distingos entre las mujeres.

- **Movimientos sociales/lobbys:** desde la postura laboralizadora, se considera problemática la relación entre prostitución e intervención feminista en el Estado. Las feministas que se encuentran dentro de partidos políticos tienen una visión conservadora y victimista de la sexualidad femenina y valores burgueses, por lo que es necesario desarrollar un movimiento social de prostitutas organizadas para que ellas mismas sean agentes de los posibles cambios en su situación en lo que compete al Estado. Para el abolicionismo, es necesario hacer que el Estado se comprometa con la abolición de la prostitución como fenómeno social, haciendo que los objetivos del movimiento feminista permeen dentro de los partidos políticos.

- **Conflicto generacional-identitario:** aunque ambas posturas feministas tienen una larga tradición, lo cierto es que en algunos aspectos el conflicto aparece como un conflicto generacional (si no estrictamente de generaciones de mujeres, sí de estratos de la teoría feminista). Feministas más jóvenes familiarizadas con la concepción postcolonial y queer de la identidad feminista y con la participación en movimientos sociales, rechazando la participación en partidos políticos, se estarían enfrentando a mujeres de perfil institucional y/o más edad, con una posición de poder consolidada y

inconstitucional en 1988. [...] De ser un debate principalmente intrafeminista pasó a desbordar esas fronteras e irrumpir con una fuerza considerable en la palestra pública. Las feministas antipornografía se aliaron con fuerzas conservadoras [...] El sector de las feministas que se declaraba en desacuerdo con el proyecto [...] se agrupó bajo las siglas FACT (Feminist Anti-Censorship Taskforce). Osborne, R. (1993). *La construcción sexual de la realidad: un debate en la sociología contemporánea de la mujer* (Vol. 14). Universitat de València, p.19. Retrieved from <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=VOFV8S2MWUQC&oi=fnd&pg=PA9&dq=raquel+osborne+la+construccion+sexual+de+la+realidad&ots=GpehzFUtCi&sig=a3GVhryCWQmjAEhLHnayueD7XIE>

una concepción unitaria de la identidad de las mujeres dentro del movimiento feminista.

1.2.2. Voluntades utópicas y eclesiasísticas.

1.2.2.2. Economía política: trabajo y representación.

El mantenimiento con vida (que es la esencia de la retribución salarial) de las mujeres en el primer mundo está más o menos asegurado a poco que consigan un salario o un hombre con un salario, y su presencia en el mercado de trabajo (y el sistema educativo que lo precede), aunque sea en condiciones de discriminación y desigualdad con los varones, no es un tabú ya. Por otro lado, existen leyes que proclaman que la esclavización de las criaturas humanas es una aberración, sin distinción de sexo. En este sentido, tanto varones como mujeres están sujetos al yugo traslúcido del **capitalismo avanzado, que separa espacial y simbólicamente a patrones y siervos (por ejemplo, con una hipoteca, asegurando al siervo que es el propietario del bien asociado a una deuda)**, creando la ilusión de la libertad de todos. Por otra parte, **las mujeres, como sujetos emergentes, necesitan agarrarse a estos marcos normativos** para poder hacer valer la autoridad de su voz (una de las formas como esto se concreta en la cultura es haciendo acceder a algunas mujeres a las políticas oficiales del reconocimiento). Así, el mantenimiento con vida y en unas condiciones de igualdad relativa con los varones, en nuestra sociedad, implica que ellas también acepten las restricciones de libertad/igualdad que emanan del sistema socio-económico, y su integración en la dinámica general de la deuda eterna entre personas explotadoras y explotadas. Es decir, que **para intervenir en el sistema público las mujeres tienen que aceptar sus dimensiones de clase, raza, prestigio, a pesar de que la opresión de clase o raza podría ser parte constitutiva de la opresión de género** (por lo tanto estarían ya claudicando de algunos de los ojetivos básicos de sus aspiraciones); exige poner muchas fuerzas en la elaboración y difusión de marcos normativos con autoridad pública (la DUDH, la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Beijing95-+5,+10,+15, etc), ya que **es notoria la voluntad de dominio que esconden las relaciones de producción capitalistas**. Lo que implica que para poder desasirse en cierto grado del peso de la tradición antropológica, deben abrazar el

humanismo (aceptando la neutralidad del sujeto político), deben aceptar la **política representativa** (a pesar de que no es claro en qué sentido unas mujeres pueden representar a otras) y por tanto insertarse con eficacia en el marco de relaciones de explotación/opresión capitalista y patriarcal.

Además, la eliminación del capitalismo no conlleva, por sí sola, una esperanza de disolución automática del dominio masculino, **como si este dominio fuera residual** y se pudiera “ir limpiando poco a poco”, es decir, como si el feminismo tuviese una tarea de vanguardia o una responsabilidad primordial en la **moralización de las relaciones económicas**, y **como si la desigualdad capitalista fuera el origen del patriarcado corporativo**. O bien **como si el dominio masculino solamente fuera paralelo al capitalismo**⁵⁸, y **no parte consustancial de él**, y por tanto pudiese eliminarse **sin atacar al capitalismo**, lo que parece sugerir una estrategia integradora.

· **Humanismo y postestructuralismo:**

Esto implicaría que la reforma feminista del capitalismo tendería a crear un **socialismo democrático ecológicamente sostenible, posiblemente basado en el beneficio cero o infinitesimal, con redistribución de bienes**, un mutualismo entre libertad sexual y control de natalidad, y un Estado en general muy sólido. Si estas condiciones pudieran tornarse universales, creando el equilibrio perfecto intermundial, no habría guerra ni hambre y sería posible que los ideales expresados en las grandes cartas internacionales fuesen hechos. Es decir, la creencia en que se dispone de los medios adecuados para conseguir el fin de la abolición de la prostitución. Plantea el feminismo como una responsabilidad del Estado, que está íntimamente ligada a la mediación del derecho y el control de la economía y la educación. Se plantea a sí misma como la propuesta feminista más plausible. Es a menudo criticada por **asumir un modelo socio-político calificado de masculino como regla universal** del obrar humano. También por dar por hecha la **posibilidad de**

⁵⁸ Lo que se ha dado en llamar “feminismo cultural” en Estados Unidos vendría a ser equivalente de la postura del feminismo de la igualdad en el Estado español: “Fue durante el periodo del capitalismo feminista de mediados de los años setenta cuando de verdad tomó forma el feminismo cultural. Estas primeras feministas culturales trataban al capitalismo como un sistema relativamente benigno que se podía captar para la lucha contra el patriarcado”. Echols, A. (1989). *El ello domado: la política sexual feminista 1968-1983*. En Vance, C. S. (1989). *Placer y peligro: explorando la sexualidad femenina: (selección de textos)*. Revolución, p.87. Entre estas feministas se encontrarían las exponentes del movimiento antipornografía, como Kathleen Barry, Andrea Dworkin o Catherine MacKinnon y en general las asociadas en NOW (National Organization of Women).

identificar reglas y prácticas (cumplimiento efectivo de la DUDH y sus posibles sucesoras, burocráticamente demostrable, transparencia, honestidad de los grandes empresarios y bancos, creadores del dinero). Así pues la corriente socialista-comunista-democrático-igualitarista del feminismo combina tendencias utópicas (al creer que el capitalismo puede ser reformado desde el interior y que puede existir un estado de comunión entre normas y prácticas) y eclesiásticas (al aceptar reformar todo lo que no es tocado por otras relaciones de poder que se impide ver mediante políticas selectivas del reconocimiento).

La tendencia eclesiástica del feminismo reformista es definida desde sus críticas, quienes parten también de una idea intelectual de cuño masculino, la discursividad del discurso, la distancia irreductible entre palabras y cosas, la visión de las normas como expresadoras de relaciones de desigualdad efectiva, siempre ideales e hipócritas. Estas ideas se encuentran en la filosofía **posestructuralista** y han tenido una enorme influencia en el pensamiento feminista⁵⁹. Para las feministas que lo critican, el postestructuralismo es visto como una tendencia relativista, improductiva para emprender transformaciones estructurales, apagadora de conciencias, desmemorizante, por caer ella misma en la **discursividad de su discurso: al describir las relaciones humanas como relaciones de poder, no hace sino reproducir y amplificar la dimensión de las normas**⁶⁰. Al describir el sistema del conocimiento como una red de influencias, **imposibilita** una articulación teórica definitiva, **un momento de comunión entre teoría y praxis**. De este modo, en la vulgata aplicada del posestructuralismo a diversos conflictos sociales, aparece también una cierta claudicación utópica, una voluntad eclesiástica⁶¹. Esta voluntad estaría diseminada en la sociedad en forma de alienación o anarco-individualismo, y haría que la idea de

⁵⁹ “En el periodo posterior a la II Guerra Mundial los proyectos del postestructuralismo, el feminismo, el anticolonialismo, el antiimperialismo y el antirracismo habían, de un modo o de otro, discrepado de las pretensiones de veracidad universal de las grandes narrativas de la historia que situaban al Hombre europeo en el centro”. Brah, A. (2004). Diferencia, diversidad, diferenciación. En *Otras inapropiables: feminismo desde las fronteras* (pp. 107–136), pp. 126. Traficantes de Sueños. Retrieved from <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2019487>

⁶⁰ “By refiguring the self as a permeable and fragmented subjectivity but then stopping there, some posmodern discourses contribute to the formation of a subject more adequate to a globally-dispersed and state-controlled multinational consumer culture which relies upon increasingly atomized social relations”. Hennessy, R. (2012). *Materialist Feminism and the Politics of Discourse (RLE Feminist Theory)* (Vol. 21). Routledge, p. 6. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=3pL7AwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP4&dq=materialist+feminism+and+the+politics+of+discourse&ots=RuIPvqkGdg&sig=wqAGBJEdr_HYyuBzY7FoUXNns70

⁶¹ Utilizo este término para referirme a una actitud frente al sentido de la historia. En el libro *Eclesiastés*, del Antiguo Testamento, uno de los libros cuya presencia en la Biblia se debe a la necesidad de recoger una tradición con importancia, pero que no forma parte del flujo principal de la tradición bíblica, se expresa un sentido antiprogresista y escéptico hacia el porvenir. Más bien el presente es un constante devenir reductible eternamente a sus términos anteriores: “Vanidad de vanidades- dice Cohelet- todo es vanidad”.

individuo (neutro) no sirviese más para apoyar los proyectos socialistas de la política feminista.

1.2.2.3. Horizontes de acción feminista y procesos de institucionalización: entre lo utópico y lo eclesiástico.

¿Qué es lo que fue? Lo mismo que será. ¿Qué es lo que ha sido hecho? Lo mismo que se hará; y nada hay nuevo debajo del sol. ¿Hay algo de que se puede decir: He aquí esto es nuevo? Ya fue en los siglos que nos han precedido. [...] Miré todas las obras que se hacen debajo del sol; y he aquí, todo ello es vanidad y aflicción de espíritu. Lo torcido no se puede enderezar, y lo incompleto no puede contarse. [...] Y dediqué mi corazón a conocer la sabiduría, y también a entender las locuras y los desvaríos; conocí que aun esto era aflicción de espíritu. Porque en la mucha sabiduría hay mucha molestia; y quien añade ciencia, añade dolor⁶².

Si hubieras estado en Utopía, como yo he estado, si hubieses observado en persona las costumbres y las instituciones de los utopianos, entonces, no tendrías dificultad en confesar que en ninguna parte has conocido república mejor organizada⁶³.

· Horizontes de acción del feminismo.

Mientras que el **sistema del reconocimiento** se mide por **intereses**, el **feminismo** se rige por **aspiraciones**, a la transformación sustancial de la sociedad, y debe continuar vigilando y desenmascarando lo que la cultura oculta o aquello con que nos ciega.

⁶² Eclesiastés 1, 9-18. <https://www.biblegateway.com/passage/?search=Eclesiast%C3%A9s+1&version=RVR1960>

⁶³ Tomás, M. (2006). *Utopía*. Ediciones Colihue SRL. Recuperado a partir de https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=VT19OPK2xYUC&oi=fnd&pg=PA2&dq=tom%C3%A1s+moro+utop%C3%ADa&ots=V_W6_7m549&sig=R-OOz9a_TTdsjCcvY5t1dZBDxwU
TOMÁS MORO, *Utopía*, p.11. Disponible en:
http://ocw.uca.es/pluginfile.php/1497/mod_resource/content/1/Utopia_Tomas_Moro.pdf

El horizonte de acción de cualquier teoría feminista tiene límites. Estos límites permiten comparar la ideología que abstractamente se mantiene con la que se practica. **El grado de satisfacción de los ideales de las prácticas feministas supone la limitación o ampliación de su horizonte de acción.** Irónicamente, el horizonte puede limitarse con los logros.

El feminismo que ve que la prostitución debe ser tratada como un trabajo está limitado por la imposición penal sobre el proxenetismo, que es un impedimento a sus horizontes de acción, y así pide erradicarlo del Código Penal. Si el proxenetismo fuera despenalizado, entonces este movimiento social tendría que dirigirse a integrar a las prostitutas en el Estatuto de los Trabajadores. Conseguido esto, debería vigilar este proceso y evaluar si las acciones que proponía realmente han llevado a los resultados que esperaban. Tendría que evaluar si el trabajo sexual se ejerce en condiciones dignas y si desaparece el estigma social sobre la prostitución, de manera que el modelo simbólico que ésta representa, con su carga de dominación, sumisión y marginalidad se disolviese. De ser así, ya no podría existir como movimiento social, de la misma forma que ya no existe en nuestro entorno el movimiento social por la consecución del voto, pero la identidad feminista, en lo sucesivo, estaría relacionada con el éxito de ese movimiento social. Todas las feministas futuras tendrían que partir del hecho de que la prostitución es ahora una forma regulada de trabajo. La identidad feminista podría seguir siendo abolicionista, pero **los horizontes de acción de las feministas se darían dentro de unas condiciones de existencia diferentes a las actuales.** Para las feministas cuyo horizontes de acción es la **abolición de la prostitución, se debe endurecer la definición, sanción y la prosecución efectiva del proxenetismo,** puesto que el límite de su horizonte de acción es la libertad de dedicarse a la prostitución⁶⁴. Deberían transformar el derecho de manera que no existiera la presuposición de consentimiento -sexual- como legitimadora de los contratos⁶⁵. Deberían castigar a quienes hacen uso de los servicios de prostitución, al mismo tiempo que proveer a las personas que ofrecen dichos servicios de otras actividades económicas beneficiosas para ellas. Deberían eliminar el mercado de la prostitución y a sus empresarios. De ser así, la prostitución dejaría de existir y este movimiento social ya no podría ser “el movimiento por la abolición de la prostitución” pues ésta se habría producido. El movimiento tendría que anularse o redefinirse vigilando que este proceso realmente se está llevando a cabo (comprobando por ejemplo si la prostitución está ocurriendo bajo nuevas formas disfrazadas). **La identidad feminista,** desde

⁶⁴ Las abolicionistas no son prohibicionistas: no quieren castigar a las prostitutas, sino crear las condiciones en las que no haya ninguna mujer que de facto o por voluntad propia cobre por servicios sexuales.

⁶⁵ “Consent has become an aspect of the feminine and her creation of the self”. Carpenter, B. J. (2000). *Rethinking prostitution: feminism, sex and the self* (Vol. 6), p.111. Peter Lang. Retrieved from <http://eprints.qut.edu.au/29017/>

este momento, **estaría relacionada con el hecho de que la prostitución ha dejado de existir, como ha dejado de existir en determinadas sociedades, por ejemplo, la esclavitud oficial.** Aunque acaso algunas feministas podrían mantener el discurso de la prostitución como un posible trabajo, todas tendrían que partir del hecho de que la actividad de prostitución ya no existe, y así deberían buscar otros horizontes de acción⁶⁶.

Cuando hablamos de demarcar teóricamente las posiciones feministas del debate sobre la prostitución en el Estado español en la actualidad, es necesario referirse a las políticas que diseñan, ya que debemos suponer tienen como objetivo transformar la realidad en el sentido que desean. Así pues, el horizonte de acción de la propuesta feminista que se examina es la llave para comprender cuáles son las posiciones teóricas que se defienden, las hipótesis históricas que se mantienen. Para cuestionar estos horizontes de acción, debemos agruparlos y adjetivarlos de alguna manera que establezca una comparación entre ellos. Para poder caracterizar el trato que se dan entre si las diferentes posiciones feministas dentro del debate político sobre la prostitución en el Estado español, he utilizado los **conceptos de voluntad utópica y eclesiástica y ámbitos de institucionalización.**

· **Ambivalencia de las voluntades utópicas y eclesiásticas.**

Hablar de voluntades utópicas y eclesiásticas, puede que parezca referirse a cómo un feminismo reformista claudica de la voluntad utópica de las aspiraciones feministas y a cómo un feminismo revolucionario abraza dicha voluntad y rechaza las reformas. **En el terreno del debate feminista sobre la prostitución, no puede decirse que hay una tendencia claramente reformista y otra claramente revolucionaria.** Paradójicamente, en el fenómeno que nos ocupa, **la perspectiva revolucionaria, la desaparición del fenómeno de la prostitución, es defendida por el feminismo más integrado en el sistema de poder político, el feminismo institucional o de la igualdad, mientras que la perspectiva de integrar la prostitución como fenómeno regulado legalmente, es defendida por el feminismo en principio más apartado del sistema de poder político,** pues considera que integrar el fenómeno de la prostitución puede cambiar su sentido y

⁶⁶ No obstante, el abolicionismo parece enfrentarse a una dificultad extra: probablemente sólo la eliminación de la pobreza y la transformación en la concepción de la ciudadanía podrían crear las condiciones para la abolición efectiva de la prostitución.

aminorar la discriminación. El feminismo institucional puede tener objetivos utópicos, y el feminismo más crítico con el sistema puede proponer medios reformistas para cumplir objetivos eclesialísticos. **Entre los factores desencadenantes de esta paradoja, se encuentra el hecho de que la prostitución plantea un dilema al feminismo:** “*both commodification (legalisation) and enforced non-commodification (criminalisation) may be harmful: the first by treating essential attributes of persons as fungible objects, the second by denying earning opportunities [...] in situations of poverty and the lack of alternatives*”⁶⁷.

Hablamos de **utopía** cuando nos referimos al “otro lugar”, a la **descripción del diseño social que las ideologías imaginan como su realización**. Lo contrario, la claudicación utópica, la constituyen los gestos, acciones y opiniones que renuncian a transmutar radicalmente las condiciones existentes, bajo la idea de que **toda utopía no es sino un fetiche, una excusa para la inacción** concreta⁶⁸. Tender hacia una voluntad utópica o eclesialística consiste en perseguir diferentes concepciones del futuro. Para la voluntad utópica, el futuro debe ser una sociedad transparentemente transformada y más justa. No se entra en consideración sobre si para llegar a ella ha de pasarse un largo proceso de reforma o una ruptura revolucionaria. Para la voluntad eclesialística, el futuro es otra versión del presente, no conjeturable y al que no “se tiende”, de manera que la tarea consiste en **reestructurar lo que ya existe para que sea más justo**, y no cegarse por la posibilidad de emprender siempre en un futuro más lejano una transformación más radical. Es decir, que la voluntad eclesialística sospecha que **la voluntad utópica puede ser una estrategia de desempoderamiento** del mismo modo que la voluntad utópica sospecha que la voluntad eclesialística lo es. En cualquier caso, tanto la voluntad utópica como la eclesialística conforman horizontes de acción. **No podemos decir que hay un feminismo puramente utópico, y otro puramente eclesialístico, sino señalar en qué ocasiones las diferentes tendencias se acusan mutuamente de uno y otro y con qué objetivo.**

⁶⁷ Della Giusta, M., Di Tommaso, M., & Strøm, S. (2008). *Sex markets: A denied industry*. Routledge, p.9. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=Uyd9AgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=sex+markets+a+denied+industry&ots=X6Q_PIFnDb&sig=tqiseuCdBq4rpf14T_O_0SmA7Bo

⁶⁸ “Social justice needs to confront dilemmas arising from the will to pursue an ideal whilst simultaneously having to deal with present non-ideal circumstances”. Della Giusta, M., Di Tommaso, M., & Strøm, S. (2008). *Sex markets: A denied industry*. Routledge, p.9. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=Uyd9AgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=sex+markets+a+denied+industry&ots=X6Q_PIFnDb&sig=tqiseuCdBq4rpf14T_O_0SmA7Bo

· Ámbitos de institucionalización.

En cuanto a los ámbitos de institucionalización, en principio parece que nos referimos a en qué medida diferentes feminismos aceptan el statu quo o se plantean como revolucionarios respecto a él. En principio, se diría que la voluntad utópica correría pareja a un sentimiento anti-institucionalizante, ya que quien tiene objetivos utópicos debe, necesariamente, rechazar ser cooptado por la institucionalidad. Pero **para tener voz dentro del sistema de reconocimiento, para poder formar parte de una polémica, es necesario disponer de ámbitos de institucionalización**. La institucionalización no se da solamente a la búsqueda de políticas basadas en la ley, sino en todos los aspectos en que un movimiento social logra hacerse visible: a través de las instituciones políticas (asociaciones legales, campañas), mediáticas (visibilidad en medios masivos de comunicación, producción de conocimiento académico), económicas (financiación, congresos, viajes, publicaciones).

En el debate sobre la prostitución en el Estado español en la actualidad, **las dos posiciones feministas que normalmente se demarcan parecen tener diferentes ámbitos de institucionalización**. Algunas mujeres de los partidos políticos mayoritarios defienden la abolición de la prostitución, mientras que las mujeres que defienden la laboralización de la prostitución en principio no se identifican con los partidos mayoritarios. En el ámbito mediático la laboralización de la prostitución está más institucionalizada, pues ha llegado a calar como concepto de la opinión pública a través de los medios masivos de comunicación. Por otra parte, los partidos políticos mayoritarios no están de acuerdo en pronunciarse específicamente sobre la prostitución, y lo que hacen es desplazar el asunto de la prostitución hacia la trata de personas. La formación de opinión pública y la aceptación social de la prostitución como una forma de trabajo no parece tener un gran impacto político. Así pues, **ambas posiciones están institucionalizadas, pero en diferentes ámbitos y por tanto con diferentes efectos**.

La postura abolicionista encuentra eco entre la mayoría de las feministas institucionales, de las cuales la mayor parte forman parte del PSOE, si bien algunas de las voces más llamativas dentro del período estudiado formaban parte de otros partidos, como PP y CIU. El abolicionismo encuentra también aceptación entre organizaciones como nacionales e internacionales como Médicos del Mundo, la CATW (Coalition Against Traffic in Women), el Lobby Europeo de Mujeres, AFESIP,

Proyecto Esperanza, APRAMP, etc.

Existen movimientos feministas que se definen como autónomos y critican la vía institucional (lo que en los setenta se llamaba doble militancia). Para ellos, vía institucional quiere decir pertenencia a partidos políticos y codificación de la igualdad de las mujeres como un sistema jurídico capaz de corregir la desigualdad. Los movimientos feministas autónomos son críticos con el sistema socio-económico democrático, **no creen en la capacidad del contrato social para crear la igualdad**. Los movimientos feministas autónomos más alejados del socialismo democrático rechazan la articulación de un contrato social en los términos del sistema sexo/género/patriarcal, no creen en la posibilidad de hablar en nombre de la totalidad de las mujeres, ni de utilizar el sistema instituido de poder para sus fines, entre otras cosas porque se caracterizan por la diversificación, la identificación múltiple o interseccionalidad (con el género, la identidad sexual, la raza, el origen, la clase), el rechazo del régimen poscolonial o la identificación con ideologías antiautoritarias. Desde el punto de vista del feminismo humanista, es así como las fuerzas que se podrían emplear en la consecución de pequeños logros feministas acumulativos son disgregadas, diseminadas, reasumidas por el sistema fagocitador o en general inefectivas.

Sin embargo, por otra parte, es posible reconocer que **el feminismo postestructuralista también posee ámbitos de institucionalización**, ya que de lo contrario su discurso no podría ser siquiera oído. El feminismo que rechaza participar en los partidos políticos, al menos los mayoritarios, tiene presencia en la universidad, en el movimiento asociativo, en el ámbito mediático. **Desde su punto de vista el feminismo debe tener una presencia pública, pero no puede adquirir un compromiso mayor con las instituciones en las que participa que con sus propios objetivos** ideológicos. Considera así que el feminismo de la igualdad ha sido traidor, porque ha limitado sus expectativas a las de cierta clase de mujeres privilegiadas, renunciando a la transformación de las condiciones de vida injustas de todas las mujeres⁶⁹. Sin embargo, algunas de las que participan en este movimiento también pertenecen a esa clase de mujeres privilegiadas⁷⁰, y

⁶⁹ “Bajo el capitalismo, el patriarcado está estructurado de modo que el sexismo restringe el comportamiento de las mujeres en algunos campos, mientras en otras esferas se permite una liberación de estas limitaciones [...] el énfasis feminista en la “opresión común” en Estados Unidos era menos una estrategia de politización que una apropiación por parte de las mujeres conservadoras y liberales de un vocabulario político radical que enmascaraba hasta qué punto habían dado forma al movimiento de manera que se adecuara y defendiera sus intereses de clase”. Hooks, B. (2004). Mujeres negras. Dar forma a la teoría feminista. *Otras Inapropiables. Feminismos Desde Las Fronteras*, 33–50. Hooks, B., Brah, A., Sandoval, C., Anzaldúa, G., Levins Morales, A., Bhavnani, K.-K., ... Talpade Mohanty, C. (2004). *Otras inapropiables: Feminismos desde las fronteras*. Madrid: Traficantes de sueños, 2004. Retrieved from <http://libros.metabiblioteca.org/handle/001/321>

⁷⁰ Tales críticas no vienen siempre del otro lado del debate. Para Raquel Osborne, por ejemplo: “Es muy fácil hablar

en ocasiones la postura abolicionista las acusa de reproducir lo que critican, admitiendo para las mujeres pobres lo que no aceptarían para si mismas⁷¹. La posición favorable a la laboralización de la prostitución o defensora de los derechos de las trabajadoras sexuales tiene acogida entre ciertos partidos políticos, como Esquerra Republicana de Catalunya, Iniciativa per Catalunya, ciertos sectores de IU y PODEMOS, CIUDADANOS y, posiblemente, entre muchas individualidades en PSOE y PP. También hay destacadas académicas que se manifiestan regularmente a favor de la laboralización de la prostitución, así como asociaciones como HETAIRA, la extinta LICIT, GENERA, APDHA, o la Asamblea de trabajadoras sexuales del Raval o la Asamblea de Activistas Pro-Derechos sobre el Trabajo Sexual de Catalunya, de reciente creación. A su vez, cuenta con apoyos internacionales, como son el Comitato per i diritti civili delle prostitute (CDCP)⁷², fundado por Carla Corso y las redes TAMPEP (European Network for HIV/STI Prevention and Health Promotion among Migrant Sex Workers)⁷³ y Red TraseX⁷⁴.

Por otra parte, **suele considerarse** de forma aproblemática que **el feminismo de la igualdad posee gran cantidad de ámbitos de institucionalización** y que tiene un gran poder dentro de las instituciones políticas, dado que efectivamente el feminismo de la igualdad tiene como objetivo promover instituciones políticas relacionadas con el feminismo. Sin embargo, presumir que la participación efectiva de las feministas de la igualdad en el Estado significa que éste asume como propias las prerrogativas del feminismo de la igualdad es osado. Si bien durante el período que hemos estudiado puede observarse una etapa en la cual la presencia mediática del feminismo de la igualdad creció, debido al uso que de él se hizo durante el gobierno de José Luis Rodríguez

en nombre de las implicadas en estos trabajos, sobre todo desde una perspectiva de clase media, por parte de mujeres que saben con toda seguridad que jamás se van a ver en la tesitura de tener que desarrollar estas actividades”. Osborne, R. (1993). *La construcción sexual de la realidad: un debate en la sociología contemporánea de la mujer* (Vol. 14). Universitat de València, p.284. Retrieved from <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=VOFV8S2MWUQC&oi=fnd&pg=PA9&dq=raquel+osborne+la+construccion+sexual+de+la+realidad&ots=GpehzFUtCi&sig=a3GVhryCWQmjAEhLHnayeD7XIE>

⁷¹ “Cada vez con mayor frecuencia las mujeres escapamos a esta lógica dedicándonos a trabajos y profesiones anteriormente consideradas masculinas, pero esa posibilidad no está al alcance de las mujeres de los sectores populares”. No obstante, desde este punto de vista se considera que esta postura no supone un sesgo de clase, sino: “no difuminarse en vagas campañas abolicionistas que atacan los síntomas sin tener en cuenta las causas de los problemas” Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: una aproximación antropológica*. Universitat de València, pp.165 y 170. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM

⁷² <http://www.lucciole.org/>

⁷³ <http://tampep.eu/>

⁷⁴ <http://www.redtraseX.org/>

Zapatero, lo cierto es que **las medidas implementadas han carecido del alcance y la eficacia que las propias feministas de la igualdad hubieran deseado**. La asunción del discurso feminista por parte de los partidos políticos no tiene por qué significar que éstos vayan a actuar en el sentido del discurso que detentan⁷⁵. Precisamente, esta característica del feminismo como maquillaje, como discurso vacío, es la mayor acusación que el feminismo institucional recibe de parte del feminismo que rechaza la doble militancia. Además, recibe también una crítica al contenido, estar favoreciendo a las mujeres que forman parte de la clase a la que los partidos representan. Además, muchas feministas jóvenes no sintonizan con las ideas sobre sexualidad del abolicionismo⁷⁶, por lo que el horizonte abolicionista podría perder terreno a largo plazo⁷⁷.

Para ambos polos tratar de mantener una conversación significaría afrontar sus contradicciones internas.

Resumamos la reflexión sobre la experiencia utópica y eclesial de los dos polos del feminismo actual como movimiento político. Por una parte, habíamos dicho que **el feminismo que se institucionaliza dentro de los mecanismos del Estado espera que ello forme parte de una estrategia** para la erradicación de la injusticia contra las mujeres, que implica la totalidad de la vida social. En este sentido, contiene una fuerte voluntad utópica. Por otra parte, para alcanzar su propósito ve necesaria la participación de las mujeres en la cosa pública en los mismos términos que los varones, esto es, **aceptando para sí mismas las relaciones de subordinación** que ellos se han dado en el proyecto ilustrado (el proyecto de la vida en abundancia, del desarrollo tecnológico, del amor romántico), en lo que se muestra decididamente antiutópico.

Por otra parte, el feminismo que rechaza la institucionalización, por considerarla una claudicación utópica (no se puede matar al amo con las armas del amo), renuncia a establecer un programa para su propio diseño utópico, ya porque ve en ello una voluntad de dominación

⁷⁵ El propio comportamiento del gobierno de Zapatero con respecto a la prostitución constituye un claro ejemplo de ello, pues a pesar de aceptar el discurso feminista, no se llevó a cabo ninguna de las exigencias fuertes del feminismo de la igualdad.

⁷⁶ “La mayoría de las mujeres progresistas, pero especialmente los y las jóvenes, son proprostitución y la razón es que es cierto que algunos de los argumentos que utiliza el sector antiprostitución parecen antisexuales, puritanos, conservadores y moralistas”. Gimeno, B. (2012). *La prostitución: aportaciones para un debate abierto*. Edicions Bellaterra, p.59.

⁷⁷ “El feminismo tradicional [...] no ha incorporado nada del paradigma posmoderno”. Gimeno, B. (2012). *La prostitución: aportaciones para un debate abierto*. Edicions Bellaterra, p.61.

insoslayable (entre las diferentes identidades colectivas segregadas del propio movimiento), ya porque no se considera en condiciones de establecer un horizonte que está claramente más allá de sus posibilidades de acción. La idea de que la **disolución del capitalismo es un prerrequisito para la del patriarcado** (y no porque sea su causa) obliga a **reservar el juicio sobre la posibilidad de ejecutar logros feministas en la sociedad presente**, lo que es una **tendencia eclesiasástica a medio plazo y utópica a largo**. Pero por otra parte, aunque teóricamente el feminismo crítico de la idea de igualdad se sitúa fuera de los procesos de institucionalización, **en la práctica los grupos feministas sí poseen objetivos que se concretan a través de vías políticas institucionales, como por ejemplo la regularización laboral de la prostitución** y tratan de institucionalizarse en el terreno mediático. En tanto dependen también de la institucionalización para existir, a pesar de ser utópicamente antisistémicos, son eclesiasásticamente reformistas. Así, también la posición que se sitúa como externa al feminismo instituido presenta tendencias utópicas y eclesiasásticas ambivalentes.

En la facticidad de los debates políticos y polémicas teóricas, veremos que **los presumidos polos son fuerzas connotativas generadas desde los grupos en conflicto con el fin de vencer o/y diferenciarse entre si**. La diferencia entre los discursos y los sujetos que enuncian los discursos tiene un valor político. En el caso del debate sobre prostitución, el conflicto podría definirse, aunque quizá en términos parcialmente obsoletos, como un conflicto entre igualdad y diferencia, entre el feminismo que trata de reunir a todas las mujeres bajo el concepto de igualdad y el que especifica las diferencias entre las mujeres como ruptura del sujeto unívoco del feminismo, como diferencia, ya se entienda ésta como diferencia entre las mujeres o diferencia con respecto al feminismo:

El tema clave [...] no es la cuestión de la diferencia per se, sino que concierne al interrogante de quién define la diferencia, cómo se representan los distintos sectores de las mujeres en los discursos de la “diferencia”, y si la “diferencia” diferencia horizontal o jerárquicamente⁷⁸.

⁷⁸ Brah, A. (2004). Diferencia, diversidad, diferenciación. En *Otras inapropiables: feminismo desde las fronteras* (pp. 107–136), pp. 119-120. Traficantes de Sueños. Retrieved from <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2019487>

1.2.4. Conceptos clave para valorar el posicionamiento con respecto al “problema de la prostitución”.

· Dignidad.

Quienes defienden los derechos de las prostitutas defienden que esa dignidad aducida en contra de la laborización del trabajo sexual no se refiere a las condiciones en que dicha actividad se ejerce sino a la valoración moral de la persona que la ejerce. Se entiende que es una hipocresía política aducir el argumento de la dignidad de todas las mujeres sin emplear los medios necesarios para paliar la indignidad de la situación particular de algunas mujeres⁷⁹. Aplicar el concepto de la indignidad selectiva de algunas mujeres supone alejarla de la realización efectiva de la dignidad, particularizando a las mujeres como sexo. Como puede verse, **hay un conflicto conceptual en torno a la extensión del concepto de dignidad**, que puede ser caracterizado como un conflicto entre el sentido estático y dinámico de la dignidad. En su sentido estático, la dignidad que se invocaría al hablar de prostitución sería la concepción kantiana de la misma, como límite de lo que se considera humano y justo para el conjunto de la humanidad. En el sentido dinámico, se identificaría con el libre desarrollo de la personalidad y la autodeterminación, de manera que se ajustaría al derecho individual.

Del lado abolicionista, el argumento de la dignidad se relaciona a menudo con el argumento de la vulnerabilidad de las mujeres: como las mujeres pertenecen a un grupo vulnerable, su dignidad ha de ser defendida como un principio universal.

· Igualdad.

Para afrontar este problema, algunas teóricas abolicionistas (como Ana Rubio) proponen la sustitución del principio de dignidad de las mujeres por el principio de igualdad política. En este

⁷⁹ “La utilización de las grandes palabras como libertad y dignidad permite soslayar los aspectos económicos y sociales del problema y, apoyándose en las situaciones reales de explotación e indefensión, extender a todo el colectivo de trabajadoras sexuales esta tipificación, lo que permite también eludir el reconocimiento de que es la prostitución misma la que molesta”. Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: una aproximación antropológica*. Universitat de València, p.124. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM

caso, **el concepto de igualdad se esgrime como fundamento de las políticas sobre prostitución**, y no como **elemento de juicio para elaborar políticas sobre prostitución**. En el primer caso, se entiende que la situación de prostitución aleja de la igualdad a las mujeres que se prostituyen, lo cual justifica que la prostitución no sea un fenómeno aceptable socialmente, en pos de preservar la igualdad del conjunto de las mujeres. La igualdad se entiende como un fundamento de las políticas abolicionistas. En el segundo, determinar en qué casos las personas acceden a la igualdad conlleva la responsabilidad del Estado en cuanto a proveer las condiciones en las que las trabajadoras sexuales pueden ser iguales al resto de la ciudadanía y de las mujeres que no ejercen un trabajo sexual. La igualdad se plantea como un elemento evaluador de la situación particular de las mujeres que se prostituyen. Una de las propuestas teóricas que se presentaron al respecto fue el concepto de igualdad de la teórica Nancy Fraser, que contendría una serie de determinaciones: anti-pobreza, anti-marginación, igual respeto, reconocimiento, anti-explotación y anti-androcentrismo.

· **Libertad.**

Para la postura **abolicionista**, urge **minimizar** la importancia de la **distinción entre prostitución libre y forzada**, mientras que para la **postura laboralizadora** deben **diferenciarse claramente ambas situaciones**. Así, la **libertad** es un **criterio para el reconocimiento social de la prostitución**. De nuevo, para la postura laboralizadora, prima la libertad de elección de la prostitución como elección individual, mientras que para la postura abolicionista prima la libertad como derecho masculino patriarcal. La postura abolicionista entiende que la elección libre de un agente está siempre constreñida por el derecho de otro que se beneficia de dicha decisión, de manera que la elección sería vista como una justificación de la desigualdad. Por el contrario, para la postura laboralizadora ha de reconocerse que, o bien existe coerción patriarcal para todas en todos los contextos, o bien hay que asumir que las decisiones se toman dentro de márgenes de libertad.

Para la **postura abolicionista**, la **falta de alternativas supone ilegitimidad para utilizar un argumento sobre la libertad en la elección** de las mujeres que se prostituyen. Para la **postura laboralizadora**, la **tenencia de alternativas sí se presenta en la prostitución**, y no reconocer la existencia de alternativas impide poder diferenciar la situación de las trabajadoras sexuales y la que aquellas mujeres que se hayan coaccionadas en el ejercicio de la prostitución, estigmatizando a todas las trabajadoras sexuales a través de su victimización.

Con respecto al concepto de **“libertad sexual”**, para la postura **abolicionista**, la libertad

sexual se opone a la prostitución, ya que entiende que **el límite de la libertad sexual es monetarizar el uso del cuerpo propio por otra persona**. Sin embargo, la postura **laboralizadora** entiende que **la libertad sexual incluye la libertad de contratar comercialmente la relación sexual**, ya que negar la capacidad de decisión de las mujeres supone despojarlas de la propiedad y la **autodeterminación sobre el cuerpo propio**. El objetivo de la postura laboralizadora sería contrarrestar la impunidad y el abuso laboral favorecidos por la desregulación⁸⁰.

· **Voluntad.**

El concepto de voluntad, así como los conceptos asociados a él, a menudo se utilizan de forma amalgamada. La postura **abolicionista** entiende que la voluntad de la víctima es falaz. Entiende que **deben distinguirse claramente elección y voluntad**: es decir, puede darse una decisión que sin embargo no implica la voluntad de actuar según lo decidido. Para el abolicionismo, la confusión de voluntad y elección es una estrategia de justificación patriarcal de la prostitución, exonerando a los responsables de la existencia del fenómeno social de la prostitución. **Cuando la voluntad es reducida a la posibilidad de elección**, la falta de alternativas anula la efectividad del argumento de la voluntad de elección, pues **la voluntad está objetivamente constreñida**.

La voluntad sexual es otro argumento abolicionista que entiende que contratar una relación sexual sin deseo es una expresión de ausencia de voluntad que es posible porque existe una desvalorización previa de la voluntad sexual de las mujeres que funciona como justificadora de la dominación masculina. **Voluntad sexual se identifica en este caso con deseo sexual**.

La **voluntad laboral** se entiende como el resultado de la decisión de dedicarse a la prostitución, es decir, en un sentido débil de “voluntad”, descartando que se trate de una voluntad sexual o una voluntad vocacional. La voluntad se entiende como **legitimación del margen de acción en cualquier elección laboral**. La autodefinición de las trabajadoras sexuales como tales primaría sobre cualquier otro aspecto, entendiendo que es posible tomar decisiones al margen de la voluntad.

De nuevo aparece por tanto el **conflicto sobre la extensión del concepto**: desde una postura laboralizadora, lo que se debe medir es la coacción individualmente ejercida sobre la voluntad de

⁸⁰ “All of us, with the exception of the wealthy and the unemployed, take money from the use of our body [...] some have good wages and some other not; some have a relatively high degree of control over their working conditions [...] some have many employment options [...] some are socially stigmatized”. Nussbaum, M. C. (1998). “Whether from reason or prejudice”: taking money for bodily services. *The Journal of Legal Studies*, 27(S2), 693–723, p.694.

una persona, mientras que desde un punto de vista abolicionista, lo que prima es la coacción indirecta establecida por el marco de posibilidades que constriñen objetivamente la libertad.

Para la postura laboralizadora, el hecho de que haya quienes definen su ejercicio de la prostitución como voluntario, justifica plenamente que el Estado propenda las condiciones idóneas para que su trabajo se pueda desarrollar dentro del marco de la más estricta legalidad. Desde posicionamientos abolicionistas se responde a esta petición argumentando que el hecho de que una actividad sea legal no implica que se realice de manera voluntaria ni que mejoren sustancialmente las condiciones de su ejercicio. Se entiende que el Estado tiene como función definir lo que se considera adecuado hacer en dicha sociedad.

• **Autonomía.**

Para la postura laboralizadora, el argumento sobre la autonomía se dirige a responsabilizar al Estado de proteger la autonomía de las trabajadoras sexuales. El principio de autonomía implica el respeto al derecho individual y la creación de un marco jurídico de protección, mediante la regularización de las condiciones de los servicios prestados. La dejación de esta función se produce a través de su victimización.

Desde una perspectiva abolicionista, se entiende que la laboralización de la prostitución supone una merma en el monto de autonomía del conjunto de las mujeres, pues o bien se entiende que las biografías particulares de quienes se prostituyen están marcadas por una falta de autonomía, o bien que dicha autonomía es irrelevante en el contexto de una sociedad patriarcal⁸¹.

Hay que tener en cuenta además que, al aplicarse a la prostitución, **la autonomía se mueve en dos ámbitos, según si la autonomía se refiere a la autonomía como libertad sexual de quien contrata sus servicios sexuales con un usuario o bien a la autonomía económico-laboral de la trabajadora sexual con respecto a terceros.**

• **Autodeterminación.**

⁸¹ “En un contexto de clases sociales diferenciadas: ¿la autonomía es parte del discurso político dominante y opresivo que privilegia las normas y conductas de los hombres de la élite o es un concepto emancipador al que los excluidos deberían aspirar? [...] la autonomía exige la ausencia o suspensión de todas las cargas y obstáculos en el momento en que el sujeto elige”. Gimeno, B. (2012). *La prostitución: aportaciones para un debate abierto*. Edicions Bellaterra, p.162-163.

El concepto de autodeterminación **se identifica a veces con autonomía sexual**, ya sea de las prácticas contratadas en prostitución **o con autonomía laboral**, apuntando a la posibilidad de que las trabajadoras sexuales decidan ejercer la prostitución en régimen asalariado.

La autodeterminación se refiere también a la elección libre como el fundamento para elaborar políticas laboralizadoras, entendiendo que **el enfoque victimista está aceptando subrepticamente una definición patriarcal de la identidad femenina**. La autodeterminación está relacionada con la dignidad cuando ésta se define como libre desarrollo de la personalidad, poniendo el acento en el **desarrollo del derecho individual**.

La autodeterminación **no estaría incluida en el concepto de dignidad cuando ésta se entiende como valor intrínseco de la persona** a la cual no se puede poner precio, pues ello constituiría cosificación. Para la postura abolicionista, la autodeterminación en el sentido de decisión libre **no es posible en una sociedad económicamente desigual**, así como la autodeterminación en el sentido sexual está **precontextualizada por relaciones de subordinación patriarcal**.

· Elección.

Desde la postura **abolicionista** se considera que la **posibilidad de elección está constreñida por la pobreza y su correlato teórico, la vulnerabilidad**. La elección sería irrelevante porque toda prostitución causa daños físicos y psíquicos. El argumento en contra de la elección envuelve la consideración de que la elección por la prostitución forma parte de una **estructura general de justificación de la opresión de las mujeres**. Otra estrategia es argumentar que la elección es cuantitativamente irrelevante para que el Estado intervenga laboralmente sobre la actividad.

Para la postura favorable a la **laboralización** de la prostitución, la elección está relacionada con la autodeterminación y la dignidad y la acción estatal debe establecer marcos adecuados para la autodeterminación de las mujeres. La **legislación debe servir para proteger a las mujeres que se prostituyen, de manera que éstas puedan aumentar sus márgenes de decisión**. Otra estrategia argumental señala que **la elección lo es por la supervivencia**⁸², no por la prostitución en sí.

⁸² “Para algunas de ellas no tener <<papeles>> ha condicionado mucho la decisión de ejercer este trabajo, ya que su situación no les ha permitido tener acceso a otro tipo de empleo [...] De esta forma, el trabajo sexual deviene un medio para llevar a cabo sus proyectos migratorios. Arella, C., Fernández, C., Nicolás, G., & Vartabedian, J. (2007). Los pasos (in) visibles de la prostitución. *Estigma, Persecución Y Vulneración de Los Derechos de Las*

Por tanto, para quienes defienden la laboralización de la prostitución la elección por la supervivencia es un argumento suficiente, mientras que **para la postura abolicionista la elección debería ser por la libertad sexual**. El concepto de elección, para ambas posturas, no se refiere a la consideración moral de la prostitución, sino a la adecuada **acción del Estado** que este concepto justifica.

· Consentimiento.

El concepto de consentimiento en abstracto tiene varios niveles de amplitud. Desde un **sentido positivo** como **mutua entrega** en el ámbito de la sexualidad o fundamento de la legitimidad de una relación, en tanto que voluntades tomadas sin coacción, hasta un **sentido negativo** que establece un **diferencial entre el consentimiento real y el consentimiento viciado**, entre el deseo y las limitaciones de la agencia femenina/de las mujeres en una sociedad patriarcal⁸³. En ocasiones, el concepto de consentimiento es utilizado para poner la **responsabilidad de la violencia sobre la víctima** de ésta.

El consentimiento respecto a la prostitución se relaciona con la forma del **contrato**⁸⁴. Desde una perspectiva abolicionista, se entiende que dicho contrato es **inícuo, ya sea por la existencia de coerción patriarcal o por la tendencia neoliberal a extender los límites del contrato** más allá de la libertad individual⁸⁵. La perspectiva **laboralizadora no acepta que el consentimiento se invalide porque exista una esfera de valoración moral que vaya más allá del vínculo individual** de la persona con la decisión. Defiende que la prostitución es un contrato legítimo o, al menos, que

Trabajadoras Sexuales En Barcelona, pp.98-99. Retrieved from http://www.bsolot.info/wp-content/uploads/2011/06/A_A_D_D-Los_pasos_invisibles_de_la_prostitucion.pdf

⁸³ “El hombre que consiente parece decidir, declarar. Y la mujer consiente escoge, pero en un espacio de dependencia hacia una autoridad”. Fraisse, G., Priego, M. T., & Woters, T. (2012). *Del consentimiento*. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa universitario de estudios de género, p.26.

⁸⁴ La reflexión sobre el contrato superpone individuo y sociedad. La reflexión sobre el consentimiento social es la reflexión sobre la libertad del individuo. Geneviève Fraisse considera que: “En 3 siglos, el consentimiento individual llega a ser central; representa al individuo como tal, encarna la libertad del sujeto”. Fraisse, G., Priego, M. T., & Woters, T. (2012). *Del consentimiento*. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa universitario de estudios de género, p.51.

⁸⁵ “La hipótesis del consentimiento asumido de la prostituta a ejercer su oficio [...] acaba con la distinción entre buena y mala sexualidad [...] adhesión o sumisión, el consentimiento se convierte en una mezcla de los dos, el lugar donde se asume, donde se afirma toda libertad de las mujeres, no importa cuál siempre que el sujeto enuncie su acuerdo”. Fraisse, G., Priego, M. T., & Woters, T. (2012). *Del consentimiento*. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa universitario de estudios de género, p.80.

el concepto de consentimiento debe ser revisado para no caer en una concepción dicotómica entre consentimiento negativo y positivo. Nancy Fraser (1997, p.106), cuestiona el concepto de consentimiento como totalizador de la experiencia de subordinación. Entiende que junto al consentimiento ha de ser considerada la represión directa, y que el concepto de consentimiento podría estar siendo utilizado tanto para disfrazar coacciones directas, como para constreñir la validez de ciertos contratos:

La supremacía blanca, lejos de basarse en el consentimiento de los negros, se basaba en la represión brutal. Dada esta "excepción" indiscutible, podríamos dudar de que el término "consentimiento" sea apropiado también en otros casos. Podríamos preguntarnos si deberíamos hablar aquí de un consentimiento sin más, o más bien de "algo que se aproxima al consentimiento", o "algo que aparece como consentimiento", o "algo concebido como consentimiento", para dejar abierta la posibilidad de establecer grados de consentimiento o diferentes proporciones de consentimiento y represión⁸⁶.

También Geneviève Fraisse cree que: “*Aceptar es adherir, permitir es soportar. Existe un espectro del consentimiento*”⁸⁷. Así las cosas, el consentimiento está lejos de ser un concepto sencillo, e incluso podríamos llegar a preguntarnos si es adecuado para basar sobre él una reflexión sobre prostitución, dadas las dificultades discursivas que su observación crítica plantea. No obstante, el consentimiento *es* el concepto utilizado por el derecho para medir el delito de proxenetismo e interviene al pensar la relación del derecho con los conceptos de contrato, libertad, elección, explotación sexual, etc. Un análisis del consentimiento para pensar en qué consiste el debate sobre prostitución o el conflicto feminista sobre prostitución continúa siendo necesario. Para Geneviève Fraisse: “*el consentimiento tiene la cualidad de un fundamento, el fundamento de la libertad [...] también se trata de una ética, de un sistema de organización de las costumbres*”⁸⁸.

En prostitución, hay un **consentimiento simple** en el contrato entre trabajadora sexual y

⁸⁶ Fraser, N. (1997). *Iustitia interrupta: Reflexiones críticas desde la posición “ postsocialista.”* Siglo del Hombre editores, p.106. Retrieved from <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=C4E8soqB3UcC&oi=fnd&pg=PA311&dq=nancy+fraser+iustitia+interrupta+reflexiones&ots=KiCicyM6C8&sig=2byVYDJirHbCm9pwQAUjr8LYU0c>

⁸⁷ Fraisse, G., Priego, M. T., & Woters, T. (2012). *Del consentimiento*. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa universitario de estudios de género, p.21.

⁸⁸ Fraisse, G., Priego, M. T., & Woters, T. (2012). *Del consentimiento*. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa universitario de estudios de género, p.85.

usuario de prostitución⁸⁹, y un **consentimiento complejo** hacia un tercero que obtiene un beneficio económico indirecto de la actividad de prostitución⁹⁰. En su definición jurídica, el consentimiento ha limitado, entre 2003 y 2015, el sentido del consentimiento al consentimiento hacia la relación sexual con el usuario. El **consentimiento hacia el tercero es el problemático jurídicamente**, pues el consentimiento ha estado limitado penalmente por el lucro, en lugar de definir el proxenetismo en función de promover, facilitar, inducir, explotar, favorecer o mantener la prostitución de una persona, lo cual permitiría diferenciar diferentes tipos y situaciones de proxenetismo. Para la postura laboralizadora, **la prohibición del lucro supone ignorar una situación flagrante**, negando derechos laborales a quienes se hayan de hecho en relaciones empresariales.

Además, **es problemático determinar el consentimiento en la práctica jurídica**. En cuanto a la aplicación de la ley, la postura abolicionista es que la definición del proxenetismo como lucro permitiría cerrar los locales dedicados a prostitución, pues el lucro es evidente. Para la postura laboralizadora, deben proveerse, mediante el derecho laboral, las condiciones para que el consentimiento se dé fuera de situaciones de coacción, abuso, engaño, necesidad o superioridad.

En cualquier caso, el consentimiento, que muchas veces parece querer sustituir al concepto de libertad, plantea una **heteronomía** de partida: para consentir, otro agente debe haber elaborado una propuesta previa. En todo caso, el **consentimiento sería una forma de libertad negativa**. Para Fraisse es algo más: “*sin proyecto, sin transformación futura, la política del consentimiento es justamente una posición existencial [...] Es una política sin historia*”⁹¹.

• Sexualidad.

⁸⁹ El cual es el objetivo de casi todos los análisis teóricos feministas, dada la carga simbólica del contrato de prostitución. Carole Pateman, por ejemplo, lo convierte en paradigmático de la posición de subordinación en la sociedad actual: “¿por qué existe tal dificultad en distinguir el consentimiento de la mujer de la sumisión forzada? Y ¿por qué los varones exigen comprar la sumisión sexual de la mujer en el mercado capitalista?”. Pateman, C., & Romero, M. X. A. (1995). *El contrato sexual* (Vol. 87). Anthropos Editorial, p.307. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=FtKTTkIIhQgC&oi=fnd&pg=PR7&dq=carole+pateman+contrato+sexual&ots=F5NQXbSIUJ&sig=pc9TC4kBpa6_aItU1jUtm0VjDw

⁹⁰ “El modelo del amo-súbdito parece más apropiado para explicar la relación entre el proxeneta y la prostituta que para explicar la relación entre el cliente y la prostituta, pero Pateman no explora ese camino”. Fraser, N. (1997). *Iustitia interrupta: Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista.”* Siglo del Hombre editores, p.306. Retrieved from <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=C4E8soqB3UcC&oi=fnd&pg=PA311&dq=nancy+fraser+iustitia+interrupta+reflexiones&ots=KiCicyM6C8&sig=2byVYDJirHbCm9pwQAUjr8LYU0c>

⁹¹ Fraisse, G., Priego, M. T., & Woters, T. (2012). *Del consentimiento*. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa universitario de estudios de género, p106.

La manera de entender la relación entre sexualidad y prostitución marca diferentes estrategias teóricas para afrontar el “problema de la prostitución”. Para la postura **abolicionista**, la sexualidad está construida culturalmente y debe ser genuinamente libre. Así pues, la libertad sexual sólo podrá entenderse como sexualidad deseada, y nunca como libertad de vender sexo como producto. Por lo tanto, **una relación sexual mediada por dinero no es tal relación sexual**. La visión de la prostitución como una forma de sexualidad pondría al descubierto la justificación de la sexualidad como mera determinación biológica, según la cual **el deseo sexual masculino necesita ser paliado mediante instituciones sociales como la prostitución**, enfatizando así las características intrínsecamente patriarcales de la construcción de la sexualidad masculina. Desde la postura abolicionista parece haber a veces la percepción de que la postura laborizadora entiende que la prostitución es una forma de sexualidad para las mujeres que la ejercen.

Las comparecientes que mantienen una postura **laborizadora** o defensora de los derechos de las prostitutas **no suelen dar definiciones explícitas de lo que entienden por sexualidad en general**, de modo que relacionan sexualidad femenina con decisión racional de ejercer la prostitución. Esta postura **no es unívoca con respecto a la opinión de si la prostitución es una forma de sexualidad** para quienes la ejercen. Algunas creen que no, puesto que se trata de la **sexualidad del usuario**, y otras que sí, asegurando que la prostitución **desafía los márgenes de la construcción tradicional de la sexualidad femenina**. Creen que **la visión abolicionista de la sexualidad en prostitución es misándrica**, y que tiene como fin justificar actuaciones represivas que finalmente irán en contra de las propias trabajadoras sexuales.

· **Estigma.**

El concepto de estigma tiene una gran importancia para la posición laborizadora, pues entiende que el estigma está asociado a las personas marginalizadas, entre las cuales las prostitutas son uno de los colectivos más destacados⁹². Dolores Juliano lo define como:

⁹² “Algunas de las funciones de la estigmatización son inherentes a ese mundo, es decir, tienden a mantener a las mujeres que han entrado en ella dentro de la burbuja”. Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: una aproximación antropológica*. Universitat de València, p.113. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM

La estigmatización puede interpretarse como un distorsionador ideológico que impide captar la imagen real de la persona estigmatizada, en tanto que persona, y que la coloca bajo un rótulo uniformizador en el que sus características más rechazadas socialmente ocupan la totalidad del campo identitario asignado⁹³.

Además, el estigma funcionaría como un dispositivo de control de la sexualidad femenina, como una amenaza frente a la cual las mujeres en general serían separadas entre madres y putas⁹⁴. El estigma sobre la prostitución comparte características con otras estigmatizaciones. Obliga a las prostitutas a sobrellevar la ansiedad asociada a la posibilidad de ser descubiertas (Goffman, 1963, 101), y/o conduce a la autovictimización y la vergüenza, dada la inversión de energía necesaria en ocultar el estigma (Goffman, 1963, 18). El concepto de estigma está ligado al de desviación, un concepto que, si bien ha decaído teóricamente, en la práctica continúa vigente. El estigma es una desgracia para quien lo sufre, aunque al menos en el caso de la prostitución puede llegar a ser una fuente de experiencia compartida⁹⁵, e incluso un motivo para la articulación política⁹⁶. En cualquier caso, sigue siendo cierto que:

Cuando normales y estigmatizados se encuentran frente a frente, especialmente cuando tratan de mantener un encuentro para dialogar juntos, tiene lugar una de las escenas primordiales de la sociología, pues, en muchos casos, son estos los momentos en que ambas partes deberán enfretar directamente las causas y los efectos del estigma⁹⁷.

Así pues, aunque la importancia del estigma pueda ser minimizada para quienes no lo sufren, para

⁹³ Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: una aproximación antropológica*. Universitat de València, p.150. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM

⁹⁴ Para Gimeno, por el contrario: “No es posible seguir hablando de control de la sexualidad femenina, al menos en Europa, como hace cien o incluso cincuenta años. Seguir manteniendo a estas alturas que todavía es el estigma el encargado de controlar la sexualidad femenina en sociedad en las que la autonomía sexual es grande es ahistórico y no responde a la realidad”. Gimeno, B. (2012). *La prostitución: aportaciones para un debate abierto*. Edicions Bellaterra, p196.

⁹⁵ “Los que se reúnen en una subcomunidad o medio pueden denominarse *desviados sociales*, y su vida colectiva, comunidad desviada”. Erving, G. (1963). *Estigma: la identidad deteriorada*. Madrid: Amorrortu Editores, p.165.

⁹⁶ “Los problemas asociados con la militancia son ampliamente conocidos. Cuando el objetivo político último es suprimir la diferencia provocada por el estigma, el individuo puede descubrir que esos mismos esfuerzos son capaces de politizar su propia vida, volviéndola aún más diferente de la vida normal”.

⁹⁷ Erving, G. (1963). *Estigma: la identidad deteriorada*. Madrid: Amorrortu Editores, p.24.

la comunidad de las prostitutas es una posibilidad básica de articulación política y su disolución quizás sea la primera de las necesidades que la autoorganización de las prostitutas quisiera cubrir. De ahí que la subversión del modelo simbólico sea, para la postura laboralizadora, el objetivo primordial.

No obstante, la postura abolicionista también menciona el estigma. Se manejan dos significados diferentes de estigma: el **estigma como falta de reconocimiento social** causado por la desregulación laboral, y el **estigma como marca moral** sobre las personas que se prostituyen⁹⁸. Las relaciones entre ambos significados son complejas y estrechas. La posición **laboralizadora** cree que **combatir la estigmatización de las trabajadoras sexuales como trabajadoras contribuirá a reducir su estigma social, mientras que la postura abolicionista lo niega**. La posición **laboralizadora** cree que la **postura abolicionista aumenta el estigma** porque no reconoce a las trabajadoras sexuales como interlocutoras válidas y ulteriormente **las culpa de la desigualdad de todas las mujeres**.

· **Violencia.**

El **abolicionismo** considera la **prostitución como una forma violencia de género**. Entiende que el usuario ejerce una forma de violencia sobre la prostituta, violencia que es **solapada y justificada por la estructura empresarial prostitucional** y la mediatización de la propia relación mediante compensación económica. Se considera a veces una **relación de abuso**, una relación desigual cuyo fundamento es la **misoginia**. Otra justificación abolicionista de por qué existe el argumento sobre la libertad en el ejercicio de la prostitución, es asegurar que quien ejerce y quien sufre violencia de forma cotidiana tenderá a justificarla y a naturalizarla, lo que conduce a la **invisibilidad de la propia violencia para quienes la sufren**. Lo que el abolicionismo de la prostitución plantea es un cambio moral hacia el **reconocimiento de la calidad de víctima** cuyo objetivo es precisamente establecer que la prostitución es una forma de violencia y anular la percepción social e individual de que esa violencia está justificada. Antepone el **principio normativo de ilegalizar las formas de violencia cometidas sobre las mujeres, independientemente de que algunas mujeres puedan no actuar para evitarlas sobre sí mismas**.

⁹⁸ Existiría una: “idea muy arraigada en la sociedad, según la cual la prostitución no es algo que se hace, sino que expresa o materializa, algo que se es”. Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: una aproximación antropológica*. Universitat de València, p.114. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM

· Ciudadanía.

El concepto de ciudadanía tiene gran importancia para valorar actualmente la prostitución, porque actualmente ésta es un fenómeno profundamente relacionado con la **migración**, de manera que se realiza ilegalmente porque la inmigración clandestina femenina conduce a trabajos desvalorizados. Hay una **circularidad entre derecho al trabajo y derecho a la ciudadanía**, que está afectando profundamente al debate sobre la prostitución. Al imponer el trabajo como condición para la circulación de personas en los territorios, se incurre en la circularidad de **obligar a obtener la residencia legal para poder trabajar en un territorio diferente al de origen y viceversa**⁹⁹. Si no se reconoce que la prostitución es una forma lícita de trabajo, entonces las personas que la ejercen nunca podrán acceder a la condición de ciudadanas. Este problema de circularidad de la ciudadanía responde a una estrategia explícita del Estado: *“la maquinaria de la ciudadanía no es <<ciega>> a las diferencias; de hecho, utiliza todo un aparato legal para transformar la diferencia en desigualdad”*¹⁰⁰.

1.3. El “problema de la prostitución” desde el punto de vista legal.

1.3.1. El “problema de la prostitución” en los textos internacionales.

Si bien los textos internacionales no constituyen una legislación en el mismo sentido en que la constituyen las legislaciones nacionales, dado que Naciones Unidas no es una institución que

⁹⁹ Lo cual puede redundar en el incremento de la prostitución, ya que permite trabajar sin necesidad de obtener permisos: “a medida que se endurecen las restricciones a la entrada a la Unión Europea, su número tiende a aumentar”. Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: una aproximación antropológica*. Universitat de València, p.193. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM

¹⁰⁰ Alexander, M. J., & Mohanty, C. T. (2004). Genealogías, legados, movimientos. En *Otras inapropiables: feminismo desde las fronteras* (pp. 137–184), p.167. Traficantes de Sueños. Retrieved from <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2019491>

detente el gobierno supranacional, sino una institución en ciernes, un proyecto político mundial, no obstante los textos generados por la Asamblea de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales especializados gozan del mayor prestigio internacional y constituyen un horizonte moral común para sus firmantes. Virtualmente, son de obligado cumplimiento para los Estados que los suscriben, sentido dentro del cual pueden considerarse de ley.

Con respecto al “problema de la prostitución”, el derecho internacional destaca, en la etapa de la que nos ocupamos en el análisis del debate político sobre la prostitución en el Estado español desde 2007 hasta la actualidad, por haber dejado de lado de posible conflicto que se derivaría del apoyo o rechazo a la práctica de la prostitución voluntaria. De esta manera, **el problema de la explotación de la prostitución ajena ha sido desplazado hacia el problema de la trata**, es decir, de la movilidad de las personas, mediante el uso de violencia, con diversos fines entre ellos la explotación de la prostitución. La gran duda consiste en dilucidar a qué intereses responde este desplazamiento: **si propicia la intelección de toda forma de prostitución como una forma solapada de trata, o si por el contrario favorece que la explotación consentida de la prostitución sea considerada legítima, abriendo por tanto la posibilidad de laboralizar la prostitución**. En el primer caso, el triunfo de una postura según la cual la prostitución llegara a ser identificada con la violencia de género, supondría que, efectivamente, toda prostitución es trata (pues es violencia) y por lo tanto sería punible. En el segundo, el triunfo de una postura según la cual prostitución y trata deben diferenciarse claramente, podría suponer la obligación internacional de cuestionarse si mediante el concepto de “trata” no se están operacionalizando prácticas políticas contrarias a la migración y a la prostitución.

Ejemplo del primer caso podría ser la definición de violencia de género del *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica* de 2011¹⁰¹, que maneja una definición amplia de violencia contra las mujeres y violencia de género y toma explícitamente en consideración el *Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos* de 2005. Para este Convenio, la violencia contra las mujeres se define como:

Una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las

¹⁰¹ *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011*, (STCE nº 210, 2011). Disponible en: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/convention/Convention%20210%20Spanish.pdf>

mujeres, y designará todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada¹⁰².

Y por “violencia contra las mujeres por razones de género” se entenderá: “*toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada*”¹⁰³. Definiciones que, como puede verse, podrían acoger a la prostitución dependiendo de la interpretación que de ésta se hiciera.

El ejemplo del segundo caso lo encontramos en el *Manifiesto de lxs Trabajadorxs Sexuales de Europa*, elaborado en Bruselas en 2005, en el marco de la *Conferencia Europea sobre Trabajo Sexual, Derechos Humanos, Trabajo y Migración*¹⁰⁴. Si bien no se trata de un texto oficial, lo cual refleja de por sí el rechazo de las instituciones internacionales por acoger eventos de este tipo, se trata de un texto fundamental ya que es la única ocasión hasta la fecha en que trabajadoras sexuales y organizaciones han podido sintetizar su postura en un texto de alcance europeo. Entre las conclusiones de su Manifiesto, se refleja el consenso de que: “*the trafficking discourse obscures the issues of migrants’ rights. Such a simplistic approach to such a complex issue reinforces the discrimination, violence and exploitation against migrants, sex workers and migrant sex workers in particular*”¹⁰⁵. Así pues, entiende que la violencia, coerción y explotación que están relacionadas con la migración y el trabajo sexual deben ser entendidas dentro de un marco más amplio de respeto a los derechos de las personas migrantes. Entienden que parte del “problema de la prostitución” es en realidad el problema de las restricciones a la migración: “*restrictive migration legislation and anti-prostitution policies must be identified as contributing factors to the violation of migrants’ rights*”. Entre las demandas de las trabajadoras sexuales que han sido efectivamente recogidas por la legislación internacional, se encuentra la ampliación del concepto de trata, para que ésta no se reduzca a la trata con fines de explotación sexual: “*forced labour and slavery-like practices are possible in many trades*”. El manifiesto considera que: “*where trades are legal and the labour of its*

¹⁰² Art. 3 a) del *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011*, (STCE nº 210, 2011).

¹⁰³ Art. 3 d) del *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011*, (STCE nº 210, 2011).

¹⁰⁴ *Conferencia Europea sobre Trabajo Sexual, Derechos Humanos, Trabajo y Migración, Bruselas, 2005*. Manifiesto de lxs trabajadorxs del sexo en Europa disponible en: <http://www.sexworkeurope.org/sites/default/files/userfiles/files/join/manbrussels2005.pdf>

¹⁰⁵ *Conferencia Europea sobre Trabajo Sexual, Derechos Humanos, Trabajo y Migración, Bruselas, 2005*, p.2.

workers recognised, it is more possible to denounce and put an end to the violations of rights and prevent abuse”, de manera que la laboralización de la prostitución sería una manera eficaz de luchar contra los abusos en el trabajo sexual, favorecidos por la ilegalidad de éste. Todo este marco de inteligibilidad exige que la prostitución no sea identificada con la violencia de género: “*any discourse that defines sex work as violence is a simplistic approach that denies our diversity and experience and reduces us to helpless victims. It undermines our autonomy and right to self-determination*”¹⁰⁶.

1.3.1.1. La abolición de la esclavitud y su relación conceptual con la trata de mujeres con fines de explotación sexual.

El 25 de septiembre de 1926 la Sociedad de Naciones firmó en Suiza la *Convención sobre la esclavitud*¹⁰⁷, en la que ésta se define como:

1. La esclavitud es el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos.
2. La trata de esclavos comprende todo acto de captura, adquisición o cesión de un individuo para venderle o cambiarle; todo acto de cesión por venta o cambio de un esclavo, adquirido para venderle o cambiarle, y en general todo acto de comercio o de transporte de esclavos¹⁰⁸.

El 7 de septiembre de 1956, en Ginebra, la *Convención sobre la Esclavitud* se amplió mediante la firma de la *Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud*¹⁰⁹, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud. Esta convención complementaria especifica situaciones de esclavitud o análogas a la esclavitud, con el propósito de ajustar y mejorar la definición de las situaciones de esclavitud descritas en la Convención de 1926. Dentro de ellas se encuadraría la trata con fines de explotación sexual tal como la entendemos actualmente, como

¹⁰⁶ Conferencia Europea sobre Trabajo Sexual, Derechos Humanos, Trabajo y Migración, Bruselas, 2005, p.2.

¹⁰⁷ *Convención contra la Esclavitud, Sociedad de Naciones, Ginebra, 25 de septiembre de 1926*. Disponible en: <http://www.wdl.org/es/item/11573/>

¹⁰⁸ *Convención contra la Esclavitud, Sociedad de Naciones, 1926*, Arts. 1 y 2.

¹⁰⁹ *Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, Ginebra, 7 de septiembre de 1956*. Resolución 608 (XXI) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/SupplementaryConventionAbolitionOfSlavery.aspx>

refleja el apartado a) del artículo 1:

Artículo 1

Cada uno de los Estados Partes en la Convención adoptará todas aquellas medidas legislativas [...] les sea o no aplicable la definición de esclavitud que figura en el artículo 1 del Convenio sobre la Esclavitud, firmado en Ginebra en 25 de septiembre de 1926:

a) La servidumbre por deudas, o sea, el estado o la condición que resulta del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de dichos servicios.

Artículo 3

1. El acto de transportar o de intentar transportar esclavos de un país a otro por cualquier medio de transporte, o la complicidad en dicho acto, constituirá delito en la legislación de los Estados Partes en la Convención, y las personas declaradas culpables de él serán castigadas con penas muy severas¹¹⁰.

1.3.1.2. La Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La *Declaración Universal de los Derechos Humanos*¹¹¹, continúa siendo el texto último de referencia internacional en cualquier materia de índole moral/jurídica para los Estados integrantes de la ONU. Con respecto a las problemáticas que pueden encontrarse alrededor de la prostitución, es usual que diferentes agentes se refieran a algunos de sus artículos. Por ejemplo, quienes están en contra de la existencia de la prostitución, suelen referir que ésta viola los artículos 3, 4 y 5:

Artículo 3: Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4: Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

¹¹⁰ *Convención suplementaria sobre la abolición del a esclavitud*, Arts. 1 y 3.

¹¹¹ *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Resolución 217 (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, París, 10 de diciembre de 1948. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml>

Artículo 5: Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes¹¹².

No obstante, desde otra óptica, se considera que el “problema de la prostitución” es principalmente un problema de índole discriminatoria, pues se pone el relieve en la dejación de funciones por parte de los estados de su responsabilidad de velar igualitariamente por el bien de sus conciudadanos. En este caso, se aducen los artículos 7, referido a la prohibición de la discriminación de los individuos, y 22-25, referidos al derecho al trabajo y a la protección social:

Artículo 7: Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 22: Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 25:

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

¹¹² *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Arts. 3,4 y 5.

1.3.1.3. El Convenio para la Represión de la Trata de Personas y la Prostitución Ajena de 1949.

El 2 de diciembre de 1949 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el *Convenio para la represión de la trata de personas y la prostitución ajena*¹¹³. Haremos un pequeño repaso de sus antecedentes. Este Convenio se basaba en el *Acuerdo internacional para la represión de la trata de blancas* del 18 de mayo de 1904, que describía su propósito de la siguiente forma:

Each of the governments undertakes to have a watch, specially in railway stations, ports of embarkation, en route, for persons in charge of women and girls destined for an immoral life¹¹⁴.

El tratamiento dado a la víctima de trata de seres humanos, como puede observarse, no se basa en el hecho de encontrarse en tales circunstancias bajo coacción, o por considerarse una situación intrínsecamente injusta a la condición humana, sino por ser “inmoral” el destino de su viaje. Del texto se desprende que las mujeres son consideradas en todo caso como menores de edad, dado que se considera natural que se encuentren, durante un viaje, al cuidado de terceras personas. **El objeto de punición no parece ser la violencia ejercida contra la mujer trasladada, sino el fin inmoral en sí**, independientemente del consentimiento de la persona tratada. Esta raíz en la concepción de la trata afectará, hasta el presente, a la valoración que diferentes sensibilidades harán de la trata de personas.

En 1910, el Convenio internacional para la represión de la trata de blancas del 4 de mayo de 1910 presentaba una **definición del delito de trata que incluía los medios comisivos violentos como parte constitutiva del delito de trata**:

¹¹³ *Convenio para la represión de la trata de personas y la prostitución ajena*, Naciones Unidas, A/RES/317 (IV). Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/054/00/IMG/NR005400.pdf?OpenElement>

¹¹⁴ *International Agreement for the Suppression of the White Slave Traffic, signed at Paris on 18 May 1904*, League of Nations, amended by the Protocol signed at Lake Success, New York, 4 May 1949. Disponible en: <http://www.ehu.es/ceinik/tratados/17TRATADOSSOBRECRIMENTRANSNACIONAL/172Tratadepersonas/TCT17211ING.pdf>

Any person who, to gratify the passions of others, has by fraud or by the use of violence, abuse or authority, or any other means of constraint, hired, abducted or enticed a woman or a girl of full age for immoral purposes, even when the various acts which together constitute the offence were committed in different countries, shall also be punished¹¹⁵.

No obstante, **el fin continúa siendo dado por supuesto, dentro de la denominación de “propósitos inmorales”**. Todavía no utiliza las expresiones “prostitución” o “explotación sexual”. **Es el único texto del período que requiere la utilización de medios comisivos violentos** para considerar el delito de trata.

En 1933, la Convención internacional relativa a la represión de la trata de mujeres mayores de edad¹¹⁶, agregó dentro de la definición de trata la **irrelevancia del consentimiento** de la víctima, que el texto de 1910 sólo tenía en cuenta para las menores de edad, además de cambiar la descripción del acto inicial que desencadena la trata. A la vez, **no menciona la utilización de medios comisivos violentos** en la definición: “*whoever, in order to gratify the passions of another person, has procured, enticed or led away, even with her consent, a woman or girl of full age for immoral purposes...*”¹¹⁷.

El *Convenio para la represión de la trata de personas y la prostitución ajena*, ratificado por el Estado español en 1962, y que es citado en múltiples ocasiones como referencia de su marco legislativo, establece que:

Artículo 1

Las Partes en el presente Convenio se comprometen a castigar a toda persona que, para satisfacer las pasiones de otra: 1) Concertare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona; 2) Explotare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona.

Artículo 2

Las Partes en el presente Convenio se comprometen asimismo a castigar a toda persona que:

¹¹⁵ *International Convention for the Suppression of the White Slave Traffic, Paris, 4 May 1910*, amended by the Protocol signed at Lake Success, New York, 4 May 1949, Art.2.

¹¹⁶ *Convención internacional relativa a la represión de la trata de mujeres mayores de edad*, Ginebra, 11 de octubre de 1933, Sociedad de Naciones.

¹¹⁷ *Convención internacional relativa a la represión de la trata de mujeres mayores de edad*, Ginebra, 11 de octubre de 1933, Sociedad de Naciones, Art.1.

1) Mantuviere una casa de prostitución, la administrare o a sabiendas la sostuviere o participare en su financiamiento; 2) Diere o tomare a sabiendas en arriendo un edificio u otro local, o cualquier parte de los mismos, para explotar la prostitución ajena.

Así pues, la Convención del 49 establece la **delictuosidad de todas las formas de proxenetismo**, no haciendo diferencias entre si el proxenetismo es o no coercitivo o si está consentido por la persona cuya prostitución se explota. A su vez, penaliza toda clase de **tercería locativa**.

Otra de las disposiciones que se consideran de importancia en el Convenio es la prohibición de establecer registros de prostitutas, de manera que se da carpetazo a la tradición higienista y de orden público arraigada durante el siglo XIX, que considera a la prostituta como una desviada social, cuyo control, el Estado, tiene todo el derecho de exigir. En el artículo 6 cada una de las Partes en el presente Convenio conviene en adoptar todas las medidas necesarias para derogar o abolir:

Cualquier ley, reglamento o disposición administrativa vigente, en virtud de la cual las personas dedicadas a la prostitución o de quienes se sospeche que se dedican a ella, tengan que inscribirse en un registro especial, que poseer un documento especial o que cumplir algún requisito excepcional para fines de vigilancia o notificación¹¹⁸.

En el Convenio también se incluye la relación entre trata y migración, ya contemplada en desde el *Acuerdo internacional para la represión de la trata de blancas* del 18 de mayo de 1904. Dado que el delito de trata es un delito que puede involucrar el traspaso de fronteras, se contempla la necesidad de extremar medidas de vigilancia en los pasos fronterizos, teniendo en cuenta que la adecuada **persecución del delito de trata puede involucrar la colaboración entre las autoridades de diferentes Estados, a riesgo de que de lo contrario la tipificación del delito de trata resulte inoperante**. No obstante, ello supone estrechar la relación entre el delito de trata del cual la persona tratada es víctima, y el delito de traspaso ilegal de fronteras, lo que, si bien no es la materia de este Convenio, llegará a cobrar gran importancia en el futuro, dada por ejemplo la amalgama de los delitos de trata y tráfico en el derecho del Estado español.

¹¹⁸ *Convenio para la represión de la trata de personas y la prostitución ajena*, Naciones Unidas, A/RES/317 (IV), Art.6.

Artículo 17

Las Partes en el presente Convenio se comprometen a adoptar o mantener, en relación con la inmigración y la emigración, las medidas que sean necesarias, con arreglo a sus obligaciones en virtud del presente Convenio, para combatir la trata de personas de uno u otro sexo para fines de prostitución.

En especial se comprometen: 1) A promulgar las disposiciones reglamentarias que sean necesarias para proteger a los inmigrantes o emigrantes, y en particular a las mujeres y a los niños, tanto en el lugar de llegada o de partida como durante el viaje; 2) A adoptar disposiciones para organizar una publicidad adecuada en que se advierta al público el peligro de dicha trata; 3) A adoptar las medidas adecuadas para garantizar la vigilancia en las estaciones de ferrocarril, en los aeropuertos, en los puertos marítimos y durante los viajes y en otros lugares públicos, a fin de impedir la trata internacional de personas para fines de prostitución; 4) A adoptar las medidas adecuadas para informar a las autoridades competentes de la llegada de personas que prima facie parezcan ser culpables o cómplices de dicha trata o víctimas de ellas¹¹⁹.

Debe señalarse que **el Convenio de 1949 continúa siendo el texto de referencia para quienes consideran que la explotación de la prostitución ajena, independientemente del consentimiento de quien se prostituye, debe considerarse una práctica a erradicar**. Los futuros protocolos desplazarán la cuestión más y más hacia la trata, mientras que las posiciones abolicionistas tendrán un menor calado, no porque las instituciones internacionales aboguen por la laboralización de la prostitución, sino más bien porque prefieren dejar esta cuestión al albur de la jurisdicción nacional. No obstante, **algunos textos internacionales tratarán de mantener el vínculo entre trata y prostitución** como estrategia para deslegitimar la explotación de la prostitución como práctica. Por ejemplo, así lo hace el estudio *La Abolición de la Esclavitud y sus Formas contemporáneas*¹²⁰, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Para este estudio:

¹¹⁹ *Convenio para la represión de la trata de personas y la prostitución ajena*, Naciones Unidas, A/RES/317 (IV), Art.17.

¹²⁰ *La Abolición de la Esclavitud y sus Formas contemporáneas*, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2002 (HR/PUB/02/4). Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/slaverysp.pdf>

La prostitución está estrechamente relacionada con la trata. En el Convenio para la represión de la trata de personas se exige a los Estados que castiguen «a toda persona que, para satisfacer las pasiones de otra... concertare la prostitución de otra persona, la indujere a la prostitución o la corrompiere con objeto de prostituirla... [o] explotare [de cualquier otra manera] la prostitución de otra persona» (párrafos 1 y 2 del artículo 1). La prohibición se refiere tanto a los casos en que la persona que ejerce la prostitución es sometida a alguna forma de coacción como a los actos realizados «con el consentimiento de tal persona» (párrafo 2 del artículo 1)¹⁷³.

Este texto enfatiza que la explotación económica de la prostitución ajena puede ser considerada una práctica análoga a la esclavitud, y señala la posible ilicitud de la tercería locativa, en clara sintonía con las valoraciones de la postura abolicionista:

En algunos instrumentos internacionales se considera claramente que la explotación de la prostitución —es decir, cuando el dinero ganado mediante la prostitución llega sistemáticamente a manos de cualquier persona que no sea la que se prostituye— es intrínsecamente abusiva y análoga a la esclavitud¹⁷². La «explotación de la prostitución» incluye el hecho de mantener o financiar a sabiendas una casa de prostitución, es decir, un lugar donde una o más personas ejercen la prostitución, o de dar o tomar a sabiendas en arriendo «un edificio u otro local... para explotar la prostitución ajena»¹⁷³.

1.3.1.4. La CEDAW y la Declaración de la Eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer y la Conferencia de Viena.

En 1979, paralelamente a la celebración de las conferencias mundiales sobre la mujer, y como colofón posterior al término de la Década de la Mujer de Naciones Unidas, el *Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer* elaboró la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Dicho convenio establece, en su artículo 6, que: “los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para

¹⁷¹ Ibid., p.33.

¹⁷² En nota adjunta se refiere a la CEDAW.

¹⁷³ Ibid., p.34.

*suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer*¹²⁴.

Como se puede observar, el artículo 6 de la CEDAW **sigue la línea del Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena de 1949**. Conceptualiza separadamente la trata y la explotación de la prostitución ajena, considerándolas dos fenómenos diferenciados pero interrelacionados. El estatuto conceptual de la prostitución forzada podría considerarse tanto como una forma de trata (si aceptamos la definición actual de trata, que no hace referencia al traspaso fronterizo sino a la coacción sobre las personas) o una forma de explotación de la prostitución. El concepto “explotación de la prostitución ajena” podría referirse, o bien a las formas consentidas y no consentidas de explotación de la prostitución, o bien a toda forma de explotación económica de la prostitución ajena, sin referencia alguna al consentimiento.

La ***Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer***¹²⁵, sin embargo, **abandona el objetivo político de reprimir la explotación de la prostitución ajena** y, dentro de las formas de violencia perpetradas por la comunidad, limita el sentido de la violencia que puede estar relacionada con la prostitución a: “*la violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general [...] la trata de mujeres y la prostitución forzada*”¹²⁶.

Ese mismo año de **1993** se celebró en Viena la ***Conferencia Mundial de Derechos Humanos***, cuya *Declaración y Programa de Acción* considera que:

La violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas¹²⁷.

También en esta ocasión **la explotación de la prostitución quedó fuera** de la declaración final de la conferencia.

¹²⁴ Art.6 de la *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, General Assembly resolution 34/180 of 18 December 1979. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw.pdf>

¹²⁵ *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*; Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993, A/RES/48/104. Disponible en: <http://www.uji.es/bin/organs/ui/legisla/int/7-r48-104.pdf>

¹²⁶ *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*; Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993, A/RES/48/104. Disponible en: <http://www.uji.es/bin/organs/ui/legisla/int/7-r48-104.pdf>, p.2.

¹²⁷ *Conferencia Mundial de Derechos Humanos*, Viena, 1993, A/CONF.157/23, p.7. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/36/PDF/G9314236.pdf?OpenElement>

1.3.1.5. Las conferencias mundiales de la mujer.

En 1975, declarado año internacional de la mujer, se celebró en México la primera Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer. Habría cuatro conferencias, una cada 5 años, la segunda en Copenhague en 1980, la tercera en Nairobi en 1985 y la cuarta en Beijing en 1995. Tras Beijing ha habido varios exámenes de control, conocidos como Beijing +5, +10, +15 y +20 (prevista para el presente año 2015).

En la **conferencia de 1975** la prostitución es explícitamente mencionada como una forma de vulneración de los derechos humanos de las mujeres: “*women all over the world should unite to eliminate violations of human rights committed against women and girls such as: rape, prostitution, physical assault, mental cruelty, child marriage, forced marriage and marriage as a commercial transaction*”¹²⁸. Junto con la prostitución, se considera el problema de la trata: “*specific legislative and other measures should be taken to combat prostitution and the illicit traffic in women, especially young girls*”¹²⁹. Como se puede observar, **considera que la prostitución y la trata se encuentran al mismo nivel, sin especificar el que dicha prostitución sea forzada**. En el siguiente artículo, el 160, conmina a su vez a que los Estados parte que aún no lo hayan hecho, ratifiquen la Convención para la represión de la trata de personas y la prostitución ajena.

Entre las resoluciones adoptadas por la conferencia, el artículo 7 se refiere a la prevención de la explotación de mujeres y niñas: “*considering that prostitution is one of the most grievous offences against dignity of women [...] the practice of prostitution and exploitation of women and young girls is still prevalent in many countries*”¹³⁰. Por lo tanto, **parece establecer algún tipo de diferencia entre prostitución y explotación de las mujeres**, si bien no especifica cuál.

1. Urges Governments of countries where the practice of prostitution and exploitation of

¹²⁸ Report of the World Conference of the International Women's Year, México City, 19 June-2 July 1975 (E/CONF.66/34), p.7. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/otherconferences/Mexico/Mexico%20conference%20report%20optimized.pdf>

¹²⁹ Ibid., p.31.

¹³⁰ Ibid., p.79.

women and young girls still exists, in their efforts to abolish prostitution, to take energetic action to put an end to forced prostitution and the traffic in women, both of which are forms of exploitation;

2. Further urges those Governments to adopt measures to avert the forced recruitment of women and young girls into prostitution, not confining themselves to repressive measures but adopting also measures to promote the rehabilitation of prostitutes¹³¹.

Así pues, **en este texto aparece ya la ambivalencia entre prostitución y explotación**, que constituye un problema de definición hasta el presente.

En 1980, la **Conferencia Mundial sobre la Mujer en Copenhage** contiene apreciaciones sobre la prostitución en su apartado: “*Exploitation of the prostitution of others and traffic in persons*”¹³², que parecen delimitar el “problema de la prostitución” al tráfico con fines de prostitución forzada: “*considering that traffic in women and children forced into prostitution remains a continuing evil*”¹³³. A su vez, utiliza el concepto de “explotación sexual” sin dotarlo de un contenido específico, relacionándola con una “virtual esclavitud”: “*considering that women and children are still too often victims of physical abuse and sexual exploitation constituting virtual slavery*”¹³⁴. También recuerda la convención de 1949 como un marco regulador de especial referencia sobre el tema, como queda reflejado en el título del apartado. Entre sus propuestas, recomienda a los gobiernos: “*that women and children prostitutes have the right to legal protection against maltreatment which they may be subjected to for the sole reason of their being prostitutes*”¹³⁵, propuesta que deja abierta la estrategia que éstos consideren adecuada para hacer efectivo este derecho. Así pues, **la conferencia de 1980 trató de abarcar diferentes aspectos del “problema de la prostitución” que, si bien no aparecen amalgamados, no están claramente diferenciados. Tampoco quedó claro si la conferencia tenía una postura concreta acerca de cómo afrontar el “problema de la prostitución” en el ámbito de la soberanía nacional.**

En 1985 se celebró la **Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer**¹³⁶: **Igualdad, Desarrollo y Paz**, en

¹³¹ Ibid., p.79.

¹³² *Report of the world conference of the United Nations decade for women equality, development and peace, Copenhagen, 14 to 30 July 1980 (A-CONF 94/35)*, p.103. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/otherconferences/Copenhagen/Copenhagen%20Full%20Optimized.pdf>

¹³³ Ibid., p.103.

¹³⁴ Ibid., p.103.

¹³⁵ Ibid., p.104.

¹³⁶ 1976-1985.

Nairobi. En esta conferencia en que tuvieron un papel central el concepto de desarrollo y la perspectiva tercermundista, el apartado sobre el tema fue titulado: “*Women victims of trafficking and involuntary prostitution*”¹³⁷, de manera que el “problema de la prostitución” parecía delimitarse dentro de las prácticas coactivas para la explotación de la prostitución. Se definió la prostitución forzada como: “*a form of slavery*”¹³⁸, relacionándola no obstante con la dimensión del trabajo: “*a result of economic degradation that alienates women's labour through processes of rapid urbanization and migration resulting in underemployment and unemployment*”¹³⁹. No obstante, a su vez se conminó a los Estados a seguir la Convención de 1949 en lo referente a la explotación de la prostitución de terceras personas. Se invita a los estados suscriptores a que: “*implement the provisions dealing with the exploitation of women as prostitutes*”¹⁴⁰, condenando por tanto toda forma de proxenetismo, y además se considera que deben mejorarse las: “*international measures to combat trafficking in women for the purpose of prostitution*”¹⁴¹, apareciendo así un nexo entre la condenabilidad del tráfico en base al fin de prostitución, sin referirse explícitamente a la coacción¹⁴². Así pues, **aunque la definición del problema pareció querer ceñirse al problema de la coacción, el “problema de la prostitución” como tal quedó inscrito junto con las prácticas de tráfico como un problema no directamente relacionado con la coacción, recomendando la punibilidad del tráfico con fines de prostitución.**

En 1995, la **Conferencia Mundial sobre la Mujer** tuvo como sede **Beijín**. Esta cuarta conferencia, a la que acudieron más de 50.000 mujeres, constituyó un hito que pretendió dar conclusión al proceso iniciado en 1975. A partir de entonces, las conferencias mundiales sobre la mujer serán consideradas revisiones de los objetivos de Beijín, hasta el presente, a cuarenta años de la celebración de la primera conferencia y veinte de la cuarta.

En primer lugar, cabe destacar que la conferencia de Beijín sitúa el “problema de la prostitución” dentro del concepto de “violencia contra la mujer”. Por lo tanto, **implícitamente retira del problema la prostitución no forzada:**

¹³⁷ *Report of the world conference to review and appraise the achievements of the United Nations decade for women: Equality, development and peace, Nairobi, 15-26 July 1985 (A/CONF.116/28/Rev.1), p.70. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/otherconferences/Nairobi/Nairobi%20Full%20Optimized.pdf> .*

¹³⁸ Ibid., p.70.

¹³⁹ Ibid., p.70.

¹⁴⁰ Ibid., p.71.

¹⁴¹ Ibid., p.71.

¹⁴² Tal como ocurría en el artículo 318.2 del derecho penal español hasta la introducción del delito de trata en 2010.

113. La expresión "violencia contra la mujer" se refiere a todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada. Por consiguiente, la violencia contra la mujer puede tener, entre otras, las siguientes formas: [...] b) La violencia física, sexual y psicológica al nivel de la comunidad en general, incluidas las violaciones, los abusos sexuales, el hostigamiento y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros ámbitos, la trata de mujeres y la prostitución forzada¹⁴³.

En su apartado 122, el informe hace no obstante referencia al Convenio para la represión de la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena, distinguiendo pero correlatando los fenómenos delictivos de la trata y el tráfico con fines de prostitución. Si bien especifica que la invitación a la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el asunto que nos ocupa se refiere a la trata y la prostitución forzada, entiende que toda víctima del comercio sexual internacional es susceptible de sufrir situaciones que la Conferencia considera lesivas. Así pues, **la conferencia se muestra relativamente ambigua al configurar el fenómeno de la prostitución no forzada, tratando de incluirla bajo la forma del comercio sexual internacional y como una determinación de un convenio de obligado cumplimiento, al mismo tiempo que ha quedado excluida ya que los fenómenos relativos a la prostitución han quedado enmarcados dentro de la definición de "violencia contra la mujer"**:

122. La eliminación efectiva de la trata de mujeres y niñas para el comercio sexual es un problema internacional urgente. Es preciso examinar y fortalecer la aplicación del Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena de 1949, así como otros instrumentos pertinentes. El empleo de mujeres en redes internacionales de prostitución y trata de personas se ha convertido en una de las principales actividades de la delincuencia organizada internacional. Se invita a la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer, que ha considerado esas actividades como otra causa de la violación de los derechos humanos y las libertades de mujeres y niñas, a que, conforme a su mandato, aborde como cuestión urgente el tema de la trata internacional de personas para el comercio sexual, así como los temas de la prostitución forzada, la violación, el abuso sexual y el turismo sexual. Las mujeres y las niñas que son víctimas de ese comercio internacional corren

¹⁴³ *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4-15 de septiembre de 1995*, (A/CONF.177/20/Rev.1), p.51-52. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

mayores riesgos de encontrarse en situaciones violentas, así como de quedar embarazadas contra su voluntad y de contraer enfermedades de transmisión sexual, incluida la infección con el VIH/SIDA¹⁴⁴.

Esta **ambigüedad puede observarse en el objetivo estratégico D.3:** *“Eliminar la trata de mujeres y prestar asistencia a las víctimas de la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres”*¹⁴⁵. Como se puede observar, el título ciñe el “problema de la prostitución” al problema de la violencia asociada a situaciones de prostitución. Así pues, centra las medidas a implementar en la trata con fines de prostitución. Así pues se propone: *“examinar la posibilidad de ratificar y dar cumplimiento a los convenios internacionales relativos a la trata de personas y a la esclavitud”*, así como: *“fortalecer la legislación vigente, con miras a proteger mejor los derechos de las mujeres y las niñas y a castigar a los autores por la vía penal y civil”*¹⁴⁶. Y entre los objetivos estratégicos se contempla la implementación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer por los gobiernos, entre cuyos requerimientos se encuentra:

Fortalecer la aplicación de todos los instrumentos pertinentes de derechos humanos con objeto de combatir y eliminar, incluso mediante la cooperación internacional, la trata organizada de mujeres y niños, incluso la trata con fines de explotación sexual, pornografía, prostitución y turismo sexual, y suministrar servicios sociales a las víctimas; esto debe comprender disposiciones sobre cooperación internacional para enjuiciar y castigar a los culpables de explotación organizada de mujeres y niños¹⁴⁷.

Tras Beijín no se ha vuelto a celebrar una nueva Conferencia Mundial sobre la Mujer. Las reuniones llamadas Beijín +5, +10, +15 y +20 ocurren como sesiones focalizadas dentro de las sesiones regulares de diversas instituciones de Naciones Unidas, como la Comisión del Estatus de la Mujer o el Ad Hoc Committee of the Whole of the twenty-third.

En el informe de **Beijín +5, la prostitución no es mencionada dentro del apartado dedicado a la violencia contra las mujeres**, que es el apartado en que aparece en el informe de la Conferencia de Beijín. En lugar de referirse a “prostitución”, el informe se refiere a *“trafficking in*

¹⁴⁴ Ibid., p.53-54.

¹⁴⁵ Ibid., p.59.

¹⁴⁶ Ibid., p.59.

¹⁴⁷ Ibid, p.102.

women and children and for purposes of all forms of economic and sexual exploitation”¹⁴⁸. Esta frase se refiere a la multiplicación de posibilidades de que concurra violencia contra las mujeres dado el crecimiento de la actividad delictiva y económica a través de Internet. El uso de la expresión “**explotación sexual**” en este caso parece **omitir la prostitución voluntaria** y en principio trataría de incluir bajo esta perspectiva la **prostitución forzada bajo el concepto de trata con fines de explotación sexual**. El uso de este concepto consolidaría la perspectiva “trafiquista” bajo la cual es posible reducir los fenómenos asociados a la prostitución como fenómenos de trata, así como reafirmar que la prostitución voluntaria no puede ser considerada una forma de violencia. En este mismo período Naciones Unidas impulsó la *Declaración del Milenio*¹⁴⁹, un documento que trata de reafirmar el compromiso de los Estados miembro en la consecución de los fines de la Declaración de los Derechos Humanos. Entre sus objetivos se incluye: “*intensificar nuestra lucha contra la delincuencia transnacional en todas sus dimensiones, incluidos la trata y el contrabando de seres humanos y el blanqueo de dinero*”¹⁵⁰. Así pues, el cambio de milenio coincidió con una **preocupación más acusada sobre el problema de la trata, cada vez más centrada en la perspectiva de la lucha contra el crimen organizado transnacional**.

De entre las reuniones internacionales de control tras Beijín, la segunda de ellas, **Beijín +10** fue la que trató más profusamente cuestiones relacionadas con el “problema de la prostitución”. La: “*Resolution 49/2. Eliminating demand for trafficked women and girls for all forms of exploitation*”¹⁵¹ pone por primera vez el foco de atención sobre la demanda en relación a la trata para todas las formas de explotación: “*Convinced that eliminating the demand for trafficked women and girls for all forms of exploitation, including for sexual exploitation, is a key element to combating trafficking*”¹⁵². De manera que propone que los gobiernos tomen:

Appropriate measures to raise public awareness of the issue of trafficking in persons, particularly in women and girls, including addressing the demand side of the problem, publicizing

¹⁴⁸ *Report of the Ad Hoc Committee of the Whole of the twenty-third special session of the General Assembly General Assembly Official Records Twenty-third special session Supplement No. 3, New York, 2000 (A/S-23/10/Rev.1)*, p.12. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/as2310rev1.pdf>

¹⁴⁹ *Resolución aprobada por la Asamblea General 55/2, Declaración del Milenio, New York, 2000 (A/RES/55/2)*. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

¹⁵⁰ *Ibid.*, p.3.

¹⁵¹ Report on the forty-ninth session (28 February-11 and 22 March 2005), Commission on the Status of Women, Economic and Social Council, New York, 2005, (E/CN.6/2005/11), p.14. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/346/33/PDF/N0534633.pdf?OpenElement>

¹⁵² *Ibid.*, p.13.

laws, regulations and penalties relating to this issue and emphasizing that trafficking is a crime, in order to eliminate the demand for trafficked women and girls, including by sex tourists¹⁵³.

Así pues, esta resolución apoya la idea, que hemos tenido oportunidad de observar en otras partes de esta investigación, de que **la represión de la demanda podría justificarse por el hecho de que la compra de prostitución no distingue entre prostitución voluntaria y prostitución proveniente del delito de trata**.

Otro factor interesante a tener en cuenta en esta resolución, es que **deja entrever que hubo algún tipo de debate en torno a la conveniencia de introducir el término “prostitución”, encontrándose finalmente más adecuado utilizar la expresión “explotación sexual”**. Cabe mencionar que la resolución 49/2 había sido una propuesta de Estados Unidos, y que sobre el texto inicial se introdujeron algunas modificaciones. En el siguiente ejemplo, sobre el compromiso del sector empresarial para la eliminación de la trata, podemos ver cómo la expresión “prostitución” que originalmente estaba incluida en la propuesta, fue sustituida por “explotación sexual”:

Encourages the business sector, in particular the tourism industry and Internet providers, to develop or adhere to codes of conduct, with a view to preventing trafficking in persons and protecting the victims of such traffic, **especially with regard to commercial sexual exploitation**, and promoting their rights, dignity and security¹⁵⁴.

Encourages the business sector, in particular the tourism industry and Internet providers, to: (a) Develop or adhere to codes of conduct with a view to preventing trafficking in persons and protecting the victims of such traffic, **especially those in prostitution**, and promoting their rights, dignity and security¹⁵⁵.

En el informe considerado como el documento de referencia de **Beijín +15**, la cuestión de la prostitución apenas es tratada, así como lo es solamente de manera indirecta la trata. **La trata es mencionada como una de las consecuencias indeseables de la migración de las mujeres**: “*calls upon sending, transit and receiving States to incorporate gender perspectives in all policies and programmes on migration [and to] combat [...] trafficking in women and girls*”¹⁵⁶. También hace

¹⁵³ Ibid, p.14.

¹⁵⁴ Ibid., p.14.

¹⁵⁵ Ibid., p.46. Si bien un análisis más pormenorizado del proceso de debate y redactado de los textos internacionales, sería de gran interés para esta tesis, es un objetivo que excede las capacidades de ésta.

¹⁵⁶ Report on the fifty-fourth session (13 March and 14 October 2009 and 1-12 March 2010), Commission on the Status of Women, Economic and Social Council, New York, 2010, (E/2010/27, E/CN.6/2010/11), p.24. Disponible

mención a **la crisis financiera global** como un factor que podría desestabilizar la economía de los países receptores de remesas de las mujeres migrantes, así como las oportunidades de éstas en los países receptores, lo que **podría aumentar la trata**: *“the current global financial and economic crisis [...] The diminished flow of remittances negatively impacts households in countries of origin. Economic hardship and lack of jobs can also mean that women are more vulnerable to trafficking”*¹⁵⁷. .

En suma, observando el desarrollo conceptual de los conceptos de prostitución y trata con fines de explotación sexual durante el período de las conferencias mundiales de la mujer y hasta el presente, se trasluce una **tendencia a identificar el “problema de la prostitución” con el problema de la trata**, hecho en el cual se unifican dos tendencias: por una parte, la tendencia a **ceñir el “problema” a la coacción asociada a la prostitución por parte de quienes la explotan económicamente**. Por otra, la tendencia a describir el “problema de la prostitución” dentro del discurso tercermundista, como **cosustancial a la dinámica migratoria**.

1.3.1.6. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

En diciembre de 2000 fueron redactados y firmados en Palermo la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* y el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*. Como el Secretario General de Naciones Unidas en el momento, Kofi Annan, explica en el prefacio:

Si los enemigos del progreso y de los derechos humanos procuran servirse de la apertura y las posibilidades que brinda la mundialización para lograr sus fines, nosotros debemos servirnos de esos mismos factores para defender los derechos humanos y vencer a la delincuencia, la

en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/305/76/PDF/N1030576.pdf?OpenElement>

¹⁵⁷ Ibid., p.48.

corrupción y la trata de personas¹⁵⁸.

Como queda expresado en esta opinión, se considera que la **delincuencia transnacional es un nuevo marco de actuación internacional**, que requiere la coordinación y cooperación internacional. Esta convención parece albergar un triple objetivo, la coordinación de la represión delictiva del terrorismo (como queda expresado en los primeros artículos de la misma), la trata y el tráfico transnacional. Así, se complementa con tres protocolos, el primero sobre trata, el segundo sobre tráfico y el tercero sobre armas, que tratan de dar respuesta a los fenómenos de la delincuencia transnacional que se consideran principales. Así pues, tipifica expresamente lo que los Estados firmantes deberán entender por “**grupo delictivo organizado**”:

a) Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material¹⁵⁹.

Una de las cuestiones que en lo sucesivo constituirá un criterio para distinguir la trata y el tráfico de personas será el hecho de que la esencia de la trata no se encuentra, como sí ocurre con el tráfico, en el hecho de que ésta tenga carácter transnacional. Sin embargo, el convenio, que pone un destacado acento en el hecho de tener como objetivo la delimitación de los fenómenos de la delincuencia internacional, sí **caracteriza el delito de trata como un delito de carácter transnacional**: “*la presente Convención se aplicará a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de [...] cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado*”¹⁶⁰. Si bien el carácter transnacional no viene

¹⁵⁸ Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Nueva York, 2004 I (A/55/383). Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/560/92/PDF/N0056092.pdf?OpenElement>

¹⁵⁹ Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Nueva York, 2004 I (A/55/383), p.5. Una de las definiciones complementarias es la de “decomiso”, en el apartado g) del artículo 2: “g) Por “decomiso” se entenderá la privación con carácter definitivo de bienes por decisión de un tribunal o de otra autoridad competente”. El artículo 10 determina a su vez la responsabilidad de las personas jurídicas: “cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias, de conformidad con sus principios jurídicos, a fin de establecer la responsabilidad de personas jurídicas por participación en delitos graves en que esté involucrado un grupo delictivo organizado”. Ambas medidas han sido incorporadas al derecho penal español.

¹⁶⁰ Art.3 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Nueva York, 2004 I (A/55/383), p.6.

exclusivamente marcado por el traspaso fronterizo:

2. A los efectos del párrafo 1 del presente artículo, el delito será de carácter transnacional si:

- a) Se comete en más de un Estado;
- b) Se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado;
- c) Se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o
- d) Se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado¹⁶¹.

En cualquier caso, la Convención adopta una perspectiva criminológica con respecto al fenómeno de trata, lo cual es lamentado en otros documentos internacionales, que señalan la necesidad de remarcar que la estrategia internacional frente a la trata debe adoptar la perspectiva de los derechos humanos: *“the first modern international instrument on trafficking is being elaborated in the context of crime control, rather than with a focus on human rights. She views this as a failure of the international human rights community”*¹⁶².

En cuanto al *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, considera que viene a cubrir una carencia en el derecho internacional, ya que, como expresa en su preámbulo: *“si bien existen [...] instrumentos jurídicos internacionales que contienen normas y medidas prácticas para combatir la explotación de las personas, especialmente las mujeres y los niños, no hay ningún instrumento universal que aborde todos los aspectos de la trata”*¹⁶³. El Protocolo entiende por “trata de personas”:

La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u

¹⁶¹ Ibid., p.6-7.

¹⁶² *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy, on trafficking in women, women's migration and violence against women, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 1997/44*, Commission on Human Rights, E/CN.4/2000/68, p.7.

¹⁶³ *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Nueva York, 2004 (A/55/383) p.43.

otras formas de explotación sexual¹⁶⁴, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

Así pues se tratará de un **delito para el cual hace falta que concurran dos acciones complementarias: que haya un fin u objetivo de explotación económica, que sea una de las enunciadas al final del artículo; y que se hayan empleado medios coercitivos durante el proceso.** En el apartado b) del artículo 3 se especifica la **irrelevancia del consentimiento ante el fin** de la trata ante la objetividad de la violencia empleada durante el proceso¹⁶⁵: “*el consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita [...] no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado*”¹⁶⁶. Así pues se conmina a los Estados parte a que penalicen la trata en estos términos, con medidas legislativas entre otras (Artículo 5).

Otro de los focos de la Convención es la asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas, contemplada en el artículo 6. Se conmina a los Estados parte a la protección de la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata de personas en los procesos judiciales. También se propone considerar la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de trata, incluyendo la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos. El artículo 7 prevé a su vez la posibilidad de adoptar medidas que permitan a las víctimas de trata permanecer en el territorio “temporal o permanentemente”¹⁶⁷.

¹⁶⁴ “Since the protocol makes particular and special reference to prostitution and sexual exploitation, but simultaneously places a responsibility upon governments to protect the human rights of persons trafficked into sectors other than the sex industry, it can be read as taking a neutral stand on “the prostitution debate”. This semblance of neutrality is achieved at the expense of precision, however. So, for instance, the protocol does not define the phrase “exploitation of prostitution of others or other forms of sexual exploitation” because “government delegates to the negotiations could not agree on a common meaning” (GAATW 2001, p31). Nor does the protocol specify precisely what is meant by “other forms of coercion”, or “abuse of power or of a position of vulnerability”, although in the *travaux préparatoires* a note states that phrase “abuse of a position of vulnerability is understood to refer to any situation in which the person involved has no real and acceptable alternative but to submit to the abuse involved” (Raymond 2001, p5). The absence of clarity on these issues may be pragmatic in the sense that it means the trafficking protocol can be adopted “without prejudice to how States Parties address prostitution in their respective domestic laws””. Anderson, B., & Davidson, J. O. (2004). *Trafficking-a Demand Led Problem?*. Save the Children Sweden, p.10. Retrieved from <http://prostitutionetsociete.fr/IMG/pdf/2002andersondavidsontraffickingdemandledproblem.pdf>

¹⁶⁵ Al respecto de la irrelevancia del consentimiento en el Protocolo, Genevieve Fraisse plantea que supone: “levantar el peso de la carga de la prueba de las espaldas de cada víctima [...] el consentimiento pierde su autoridad”. Fraisse, G., Priego, M. T., & Woters, T. (2012). *Del consentimiento*. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa universitario de estudios de género, p.16.

¹⁶⁶ Art.3 del *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Nueva York, 2004 I (A/55/383) p.45.

¹⁶⁷ Art.7 del *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Nueva York, 2004 I (A/55/383) p.47.

En cuanto a las medidas preventivas, es interesante observar que se menciona la posibilidad de “**desalentar la demanda**” en el artículo 9. Observamos que la fórmula “cualquier forma de explotación” podría incluir al usuario de los servicios sexuales de una persona víctima de trata.

Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños¹⁶⁸.

El Protocolo dedica su última parte a especificar las medidas represivas que deberán implementarse para dar eficacia a la legislación sobre trata. En el artículo 11, se indica que: “*los Estados Parte reforzarán, en la medida de lo posible, los controles fronterizos que sean necesarios para prevenir y detectar la trata de personas*”¹⁶⁹. Este aspecto es especialmente conflictivo, ya que las personas partidarias de la laboralización de la prostitución entienden que el refuerzo de las políticas antimigratorias podría ser el reverso de las políticas internacionales y nacionales sobre trata. **La política antitrata podría dar una justificación a la política antimigratoria al definirse como la necesidad de defender los derechos humanos de las personas.** Por ejemplo, el artículo 11 sobre medidas fronterizas **prevé el establecimiento de medidas de control en medios de transporte**, que podrían llevar incluso a la **revocación de visados** previamente concedidos para la entrada en cierto Estado:

Obligación de los transportistas comerciales [...] de cerciorarse de que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje requeridos para entrar legalmente en el Estado receptor [...] Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas que permitan, de

¹⁶⁸ Art.9 del *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Nueva York, 2004 I (A/55/383) p.48. Sin embargo, la penalización como medida legislativa del uso de los servicios provistos por personas víctimas de la trata no es contemplada por el punto 18 del *Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas* (A/64/L.64), incluido en la *Resolución aprobada por la Asamblea General el 30 de julio de 2010* 64/293: “promover campañas de concienciación dirigidas a las personas que corren el riesgo de ser víctimas de la trata y a la población en general mediante la educación y una participación eficaz de los medios de comunicación, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y los dirigentes comunitarios para desalentar la demanda”. No se incluye el análisis pormenorizado de este plan en el cuerpo de texto ya que prácticamente todas las medidas que contempla están a su vez incluidas en los textos analizados, no habiendo transformaciones conceptuales relevantes. No obstante, cabe destacar que el Plan de Acción Mundial para combatir la trata no menciona el *Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena de 1949*.

¹⁶⁹ Art.11 del *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Nueva York, 2004 I (A/55/383) p.49.

conformidad con su derecho interno, denegar la entrada o revocar visados a personas implicadas en la comisión de delitos tipificados con arreglo al presente Protocolo¹⁷⁰.

Aunque el derecho a revocar visados y denegar la entrada en principio iría dirigida a las personas sospechosas de cometer el delito, y no a las víctimas, ésto no tendría un sentido procesal, puesto que se perdería la oportunidad de encausar a estas personas por el delito de trata. Así pues sería una medida contraproducente. En el caso de que la fórmula sirviera para denegar la entrada a quienes sean sospechosas de ser víctimas de trata, ésto sería un ataque a su derecho de libre movimiento. Por lo tanto, puede decirse que efectivamente **estas medidas dispuestas como medidas contra el delito de trata pueden no ser efectivas para combatir el delito de trata, mientras que sí lo son para denegar la entrada a un Estado a personas que se encuentran con sus documentos en regla para hacerlo.**

La *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* está complementada por el Protocolo de trata y también por el *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire*¹⁷¹. Este protocolo está específicamente destinado a desarrollar específicamente las medidas que los Estados deberán poner en práctica para reprimir la entrada de personas indocumentadas, de manera que puede considerarse que efectivamente implementa políticas antimigratorias. También, en su artículo 4, el delito de tráfico se considera un delito transnacional: “cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado, así como a la protección de los derechos de las personas que hayan sido objeto de tales delitos”¹⁷².

En cuanto a la consideración del delito de tráfico, éste se define en su artículo 3 como:

La facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material; b) Por “entrada ilegal” se entenderá el paso de fronteras sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar legalmente en el Estado receptor¹⁷³.

¹⁷⁰ *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Nueva York, 2004 I (A/55/383), p.50.*

¹⁷¹ *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Nueva York, 2004 I (A/55/383).* Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/560/92/PDF/N0056092.pdf?OpenElement>

¹⁷² Ibid, p.57.

¹⁷³ Ibid., p.57.

Así pues, se entiende que **el delito de tráfico es perpetrado por quien facilita la entrada a cambio de lucro**. Se trata de un delito sobre la persona traficada (¿cabría hablar de “víctima” de tráfico?), pero también de un delito sobre las fronteras, cometido de forma indirecta por quienes facilitan el tráfico, ya que el artículo 6 expresamente indica que las personas migrantes están exentas del delito de tráfico. Si bien parecería que lo que diferencia sustancialmente los delitos de trata y tráfico es que el delito de tráfico no posee una finalidad ulterior de explotación, el hecho es que en el artículo 6.3 b) se considera como circunstancia agravante el que se: “*dé lugar a un trato inhumano o degradante de esos migrantes, en particular con el propósito de explotación*”¹⁷⁴. Así pues, los Protocolos tratan de diferenciar las situaciones de trata y tráfico, pero no lo consiguen plenamente. En particular, **ambos delitos tendrían carácter transnacional y estarían relacionados con la actividad de los grupos delictivos organizados. En ambos es posible que se presente coacción, e incluso en ambos es posible que exista un objetivo de explotación ulterior**, si bien en el delito de trata ésto es una condición para que se considere el delito y en el de tráfico es una circunstancia agravante.

1.3.1.7. La posición de ONUSIDA.

Una de las instancias internacionales que se aproximan al fenómeno de la prostitución como trabajo sexual es ONUSIDA. No obstante, **que ONUSIDA utilice la expresión “trabajo sexual”, si bien puede tener una importancia semiótica, no implica que dicha institución abogue por la laboralización de la prostitución**, al menos no explícitamente. En 2001, el *Manual Fundamental de la colección Prácticas Óptimas de ONUSIDA: Derecho penal, salud pública y transmisión del VIH: Un documento de opciones de política*¹⁷⁵, entiende que: “*debería revisarse la legislación*

¹⁷⁴ Ibid., p.58. Podría aducirse que la explotación en este caso tendría que darse durante la travesía, y no como fin ulterior, pero ello no queda explícitamente reflejado en el texto.

¹⁷⁵ *Manual Fundamental de la colección Prácticas Óptimas de ONUSIDA: Derecho penal, salud pública y transmisión del VIH: Un documento de opciones de política*, Preparado para el ONUSIDA, Richard Elliott, Red Jurídica Canadiense sobre el VIH/SIDA, Montreal (Canadá. Funcionaria Responsable del ONUSIDA: Miriam Maluwa, Asesora Jurídica y de Derechos Humanos), 2001. Disponible en: http://data.unaids.org/publications/irc-pub02/jc733-criminallaw_es.pdf

*penal con objeto de despenalizar el trabajo sexual de adultos sin victimización*¹⁷⁶. No obstante que este no es un documento oficial de ONUSIDA ni de la OMS, es en ocasiones citado¹⁷⁷ como fuente de derecho internacional en favor de la laboralización de la prostitución, y ello a pesar de que la “despenalización del trabajo sexual” no tiene por qué interpretarse como una recomendación sobre la laboralización de la prostitución. En marzo de 2003, el documento *Trabajo sexual y VIH/SIDA, ONUSIDA, Colección Prácticas Óptimas del ONUSIDA, Actualización Técnica*¹⁷⁸, sí impele a los gobiernos a que establezcan un marco político determinado con respecto a la prostitución: “*ante todo, un marco de política tiene que establecer su posición legal ante el trabajo sexual, ya sea su despenalización, su reglamentación o su prohibición*”¹⁷⁹, cuya claridad pueda suponer un punto de inicio para establecer políticas respecto al VIH. No obstante, las opciones enumeradas no parecen ser mutuamente excluyentes y la laboralización no aparece como una opción de política pública mejor que otras. **Quizás existe un posicionamiento pero éste, por las razones que sean, no se quiere visibilizar completamente**, ya que también entiende que: “*en los lugares donde el trabajo sexual se reconoce como ocupación, aunque sea ilícito, debe darse prioridad a mejorar las condiciones de trabajo*”. Además, la visión del documento sobre los lineamientos políticos adecuados para priorizar la lucha contra el VIH entre las personas que se dedican al trabajo sexual sí parece entender que el protagonismo de las trabajadoras sexuales en la elaboración de las políticas supone la organización de las mismas en torno a las ideas de trabajo y visibilidad pública en tanto tales:

Poner en cuestión las actitudes sociales y hacer presión para conseguir cambios legislativos y normativos supone realizar actividades tales como organizar y facilitar acciones colectivas, crear asociaciones/sindicatos y redes, participando en debates públicos e involucrar a los medios de comunicación de forma positiva, todo lo cual contribuye a facultar a los profesionales del sexo. Las iniciativas para impulsar cambios de política pueden emprenderse simultáneamente a niveles de gobierno elevados (a través de la presión y la sensibilización) y a niveles locales¹⁸⁰.

¹⁷⁶ Ibid., p.26.

¹⁷⁷ <https://abolicionprostitucion.wordpress.com/analisis/>, consultado el 25 de mayo de 2015.

¹⁷⁸ *Trabajo sexual y VIH/SIDA, ONUSIDA, Colección Prácticas Óptimas del ONUSIDA, Actualización Técnica, 2003.* Disponible en: http://data.unaids.org/publications/irc-pub02/jc705-sexwork-tu_es.pdf

¹⁷⁹ *Trabajo sexual y VIH/SIDA, ONUSIDA, Colección Prácticas Óptimas del ONUSIDA, Actualización Técnica, 2003,* p.17.

¹⁸⁰ Ibid., p.17.

En 2009, ONUSIDA parece evitar un posicionamiento claro. En la *Nota de orientación del ONUSIDA sobre el VIH y el trabajo sexual*¹⁸¹, se destaca la necesidad de mejorar las prácticas laborales: “se precisan programas que traten las prácticas laborales perjudiciales y que aumenten el acceso a oficios, créditos y empleos. Las Naciones Unidas ha avalado el concepto de “trabajo decente” como un camino vital para salir de la pobreza”¹⁸². Este concepto desarrollado por la ONU, el “trabajo decente”, se definiría como aquel que: “resume las aspiraciones de las personas en su vida laboral, aspiraciones con relación a oportunidades e ingresos; derechos, voz y reconocimiento; estabilidad familiar y desarrollo personal; justicia e igualdad de género”¹⁸³. Hasta aquí, cabe la posibilidad de que el trabajo sexual pueda constituir, en las condiciones apropiadas de laboralización, un modo de “trabajo decente”. No obstante, parece que el texto trata de definir el trabajo sexual como un “medio de supervivencia”:

Los refugiados, los desplazados internos, las minorías étnicas, los migrantes y las personas que solicitan asilo generalmente carecen de opciones económicas alternativas, afrontan la discriminación y, en muchos casos, no se les brinda la posibilidad de ingresar en la fuerza laboral del país anfitrión, lo que afecta considerablemente las perspectivas de subsistencia. Al tener escasas alternativas y protección social deficiente, el trabajo sexual puede constituir un medio de supervivencia para ellos¹⁸⁴.

Y recomienda que: “las Naciones Unidas deben fortalecer las actividades encaminadas a hacer frente a las necesidades específicas de estos grupos desposeídos, por ejemplo, educación y capacitación profesional, ayuda para aprender nuevos idiomas y acceso a servicios esenciales sanitarios, sociales y jurídicos”¹⁸⁵. Habla de la creación de alternativas para quienes deseen abandonar el trabajo sexual, pero no entra a valorar cómo favorecer la situación de quienes deseen permanecer ejerciendo un trabajo sexual: “deben realizarse esfuerzos por aumentar las oportunidades para los profesionales del sexo que deseen dejar el trabajo sexual. Las alternativas laborales significativas deberán promoverse a través del fácil acceso a educación, capacitación,

¹⁸¹ UNAIDS Guidance Note on HIV and Sex Work Traducción, Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida, UNAIDS/09.09E / JC1696E, marzo de 2009. Disponible en: http://www.unodc.org/documents/hiv-aids/publications/JC1696_UNAIDS_GuidanceNote_HIVandSex-Workers_Spanish.pdf

¹⁸² Ibid., p.22.

¹⁸³ Ibid., p.22.

¹⁸⁴ Ibid., p.24.

¹⁸⁵ Ibid., p.24.

*microcréditos y servicios de salud*¹⁸⁶.

1.3.1.8. La posición de la OIT.

Como organismo internacional encargado de determinar las políticas internacionales concernientes al trabajo, la Organización Internacional del Trabajo podría tener un importante rol a la hora de determinar si el trabajo sexual puede o debe ser considerado como una forma de trabajo. Sin embargo, la OIT **no tiene una posición explícita en cuanto a la consideración o no de la prostitución como una forma de trabajo**, quizá porque ajusta sus marcos de comprensión a las limitaciones de Naciones Unidas. No obstante, como parece natural sí podemos comprobar una relativa mayor permeabilidad que Naciones Unidas a la idea de “trabajo sexual”. Entre quienes defienden que la prostitución debe ser laboralizada, una de las fuentes de autoridad internacional que suelen citarse es el informe de la OIT *The Sex Sector: The economic and social bases of prostitution in Southeast Asia*, elaborado por Lin Lean Lim en 1998. Ciertamente este informe, que contempla la importancia económica del sector del sexo en cuatro países del sudeste asiático y que utiliza el concepto de “trabajo sexual”, recomienda la laboralización de la prostitución libremente elegida. Sin embargo, no se trata de un documento oficial de la OIT, sino de un estudio encargado por la OIT. Entre sus conclusiones, dicho estudio propone:

Para los adultos que escogen libremente trabajar en el sector del sexo, la preocupación política debería centrarse en mejorar sus condiciones de trabajo y de protección social, para garantizar que gocen de los mismos derechos laborales y de los mismos beneficios que los demás trabajadores. Para quienes han sido sometidos por la fuerza, el engaño o la violencia, la prioridad debería ser rescatarlos de esa situación, rehabilitarlos y reintegrarlos a la sociedad¹⁸⁷.

En junio de 1999, el informe del director general sobre “Trabajo Decente”, que no incluye apreciaciones sobre el trabajo sexual, definió el “trabajo decente” como: “*productive work in which rights are protected, which generates an adequate income, with adequate social protection. It also*

¹⁸⁶ Ibid., p.27.

¹⁸⁷ *The Sex Sector: The economic and social bases of prostitution in Southeast Asia*. Lin Lean Lim, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1998. ISBN 92-2-109522-3, p.212.

means sufficient work, in the sense that all should have full access to income-earning opportunities”¹⁸⁸, definición ésta, dentro de la cual, bajo interpretaciones concretas, sería posible o no incluir el trabajo sexual. No obstante, este informe evita referirse al trabajo sexual o la prostitución.

Diez años más tarde, no parece que aquel primer impulso a la inclusión de referencias a la posible laboralización de la prostitución en el informe de Lim Lean Lin haya producido nuevas intervenciones de la OIT en el mismo sentido. En 2009, el Informe del Director General, *El costo de la coacción, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*¹⁸⁹, de nuevo deja en suspenso la cuestión de la prostitución cuando ésta no es resultado de la coacción. Este informe tiene interés en definir lo que la OIT entenderá como “trabajo forzoso”, que sería la correspondiente al Convenio sobre el trabajo forzoso de 1930: “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”¹⁹⁰, es decir, que para que el trabajo sea forzoso debe incluir tanto la amenaza como la no voluntariedad. Define también “trabajo forzoso” como: “*la antítesis del trabajo decente. A él están particularmente expuestas las personas más desprotegidas, como las mujeres y los jóvenes, los pueblos indígenas y los trabajadores migrantes*”¹⁹¹. Así pues entiende como trabajo forzoso aquel que es contrario al trabajo decente, dentro del cual se encuentran tanto las situaciones de coacción como las de vulnerabilidad, que permitirían, de hecho, forzar al trabajo sin tener que recurrir a la coacción directa. El informe entiende que el trabajo forzoso consiste fundamentalmente en: “*la explotación que se produce en el lugar donde se realiza el trabajo o se presta el servicio. Puede ser posible determinar los distintos factores que, como las prácticas abusivas de reclutamiento, coartan la libertad de elección del trabajador*”¹⁹². Y como ejemplo, entiende que: “la manipulación del crédito y las deudas, ya sea por los empleadores o por los agentes de reclutamiento, sigue siendo un factor clave que atrapa a trabajadores vulnerables en situaciones de trabajo forzoso”¹⁹³. Dentro del trabajo forzoso, podrían

¹⁸⁸ *Report of the Director-General: Decent Work, International Labour Office, 87th Session Geneva, June 1999*, ISBN 92-2-110804-X, ISSN 0074-6681.

¹⁸⁹ *Informe del Director General, El costo de la coacción, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 98.ª reunión, 2009. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_106232.pdf

¹⁹⁰ Ibid., p.7.

¹⁹¹ Ibid., p.1.

¹⁹² Ibid., p.10.

¹⁹³ Ibid., p.10.

encontrarse prácticas como: “amenazas de denuncia a la policía o a las autoridades de inmigración cuando la víctima se encuentra en una situación laboral ilegal, o la denuncia a los ancianos de la aldea en el caso de las niñas forzadas a prostituirse en ciudades alejadas”¹⁹⁴, de manera que **el concepto de trabajo que maneja el informe es el trabajo como actividad, independientemente de si dicho trabajo está o no reconocido en el marco legal o de si se realiza voluntariamente. Dentro de esta definición, la prostitución entraría dentro de la categoría de trabajo.** Si bien el informe no considera la prostitución como “trabajo sexual”, sí la incluye como una de las ocupaciones en que puede consistir el trabajo forzoso:

La legalidad o ilegalidad de la actividad conforme a la legislación nacional tampoco es un factor pertinente para determinar si el trabajo es o no forzoso. Una mujer a quien se obliga a ejercer la prostitución realiza un trabajo forzoso por el carácter involuntario del trabajo que realiza y la amenaza bajo la cual trabaja, con independencia de la legalidad o ilegalidad de dicha actividad. Del mismo modo, una actividad no tiene por qué estar reconocida oficialmente como «actividad económica» para constituir un trabajo forzoso¹⁹⁵.

Por lo tanto, **la OIT no tiene una postura definida en cuanto a la consideración de la prostitución como trabajo en tanto trabajo reconocido legalmente**, si bien solamente una prostitución con reconocimiento legal podría ser considerada como “trabajo decente”.

1.3.1.9. Otros documentos internacionales.

· **El Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas (A/64/L.64)**, incluido en la Resolución aprobada por la Asamblea General el 30 de julio de 2010 64/293 **no menciona el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena de 1949.** No obstante, sí menciona la CEDAW, que tiene una perspectiva similar a la del Convenio. En todo caso, parece que el texto al que se quiere dar fuerza jurídica es el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada*

¹⁹⁴ Ibid., p.8.

¹⁹⁵ Ibid., p.8.

Transnacional. A su vez, tampoco propone la adopción de medidas punitivas contra el uso de servicios prestados por personas víctimas de trata, es decir, la cuña que abriría la posibilidad, deseada por quienes defienden una postura abolicionista, de penar a los usuarios de prostitución¹⁹⁶.

· **Uno de los grandes problemas a que nos enfrentamos a la hora de valorar toda legislación relativa a prostitución es el uso de la expresión “explotación sexual”.** Esta expresión tiene un **contenido ambiguo**, si bien a grosso modo parece referirse a un conjunto de conductas que producen explotación y que implican comportamientos sexuales, dentro de las cuales el proxenetismo coercitivo o el proxenetismo con ánimo de lucro (según las versiones) podrían encuadrarse, sin agotar el concepto, que podría incluir también los matrimonios serviles y otras conductas análogas. Sin embargo, la expresión “explotación sexual” **no está definida en los textos internacionales**¹⁹⁷. Excepto en la *Resolución 57/306 de la Asamblea General, de 15 de abril de 2003*, titulada *Investigación de la explotación sexual de refugiados por parte de trabajadores de asistencia humanitaria en África occidental*:

A los efectos del presente boletín, la expresión “explotación sexual” se refiere a todo abuso cometido o amenaza de abuso en una situación de vulnerabilidad, de relación de fuerza desigual o de confianza, con propósitos sexuales, a los efectos, aunque sin estar exclusivamente limitado a ellos, de aprovecharse material, social o políticamente de la explotación sexual de otra persona¹⁹⁸.

Esta definición fue diseñada concretamente para elaborar un paquete de medidas disciplinarias contra los comportamientos de explotación y abuso sexuales por parte de funcionarios de Naciones Unidas en misiones humanitarias, y no como marco de inteligibilidad de la expresión “explotación sexual” en el conjunto de textos internacionales y nacionales que la utilizan con respecto a los delitos de trata con fines de explotación sexual o como explotación sexual de una tercera persona. Se trata de una definición que, por otra parte, incluye la expresión “explotación sexual” como parte

¹⁹⁶ *Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas (A/64/L.64)*, incluido en la *Resolución aprobada por la Asamblea General el 30 de julio de 2010 (64/293)*. Disponible en:

https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/64/a-res-64-293_S.pdf

¹⁹⁷ *Explotación sexual de las mujeres: trata, prostitución y ahora...¿qué hacemos?*, Marta M. García Gil, Maribel Vargas López, XXVI Congreso Estatal de Mujeres Abogadas: Litigio estratégico: la defensa de los derechos humanos de las mujeres, p.20.

¹⁹⁸ *Resolución 57/306 de la Asamblea General, de 15 de abril de 2003, Investigación de la explotación sexual de refugiados por parte de trabajadores de asistencia humanitaria en África occidental*, UN Secretary-General's Bulletin on protection from sexual exploitation and abuse (PSEA) (ST/SGB/2003/13)). <http://www.un.org/en/pseataaskforce/overview.shtml>, consultado el 28 de octubre de 2014.

de la definición de la “explotación sexual”. La “**explotación sexual**” por tanto, se considera una **expresión autoevidente, a pesar de las dificultades que se manifiestan a la hora de definirla.**

· La **penalización del uso de la prostitución**. En febrero de 2006, se presentó en la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas el ***Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Sra. Sigma Huda***¹⁹⁹. Este informe apoya explícitamente la penalización de los usuarios de prostitución y propone no hacer una distinción entre prostitución y trata, así como **rechaza la laboralización de la prostitución** como opción política. Desde su punto de vista, el Protocolo sobre trata: “*con arreglo al párrafo 5 del artículo 9, los Estados Partes han contraído la obligación de desalentar la demanda de la trata [...] que este deber puede cumplirse efectivamente mediante la penalización del uso de personas prostituidas*”²⁰⁰. Resalta que: “*aunque la penalización de una actividad no garantice que ésta dejará de realizarse, no cabe duda de que sirve de instrumento disuasivo claro y eficaz*”²⁰¹. No obstante, hay que señalar que el Protocolo obliga a desalentar la demanda de servicios por parte de víctimas de trata, pero no se refiere a los servicios prestados por quienes ejercen la prostitución libremente. Así vemos que el presente Informe desea identificar los fenómenos de trata y prostitución, o al menos entiende que desalentar la demanda de servicios por parte de víctimas de trata es algo que sólo puede hacerse desalentando la demanda de servicios de prostitución:

Como señaló una ONG, en la práctica es contraproducente distinguir entre la demanda de víctimas de la trata y la demanda de los servicios de las personas prostituidas de manera general: “En la práctica es extremadamente difícil demostrar que el infractor conoce [esta distinción], especialmente cuando se trate de un caso de servicios sexuales y, por consiguiente, no sea posible entablar una acción penal”²⁰².

A su vez, el Informe desaconseja la laboralización de la prostitución:

La alternativa a la penalización del empleo de los servicios de personas prostituidas es permitir que esta actividad sea legal o lo siga siendo. Ese enfoque fomenta la demanda que

¹⁹⁹ *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Sra. Sigma Huda, Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2006.* Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/109/67/PDF/G0610967.pdf?OpenElement>

²⁰⁰ *Ibid.*, p.19.

²⁰¹ *Ibid.*, p.19.

²⁰² *Ibid.*, p.21.

propicia la trata y, por tanto, hay que desterrarlo; esta idea queda clara en un cuestionario presentado por la Coalición contra la Trata de Mujeres: "La prostitución legalizada concede a las nuevas generaciones de hombres y niños la autorización moral y social para participar con la conciencia limpia en la explotación de la prostitución. Se dicen: si es legal, debe de ser correcto".

1.3.1.8. Legislación a nivel europeo.

Esta tesis solamente se detendrá en el análisis de la legislación europea sobre trata del último período histórico, que correspondería al momento en que se elabora el instrumento internacional actualmente considerado como más relevante, el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, además de relacionarlo con la documentación más veces mencionada en el entorno parlamentario del Estado español.

El delito de trata de seres humanos está expresamente prohibido en la Unión Europea en virtud del artículo 5 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que prohíbe la esclavitud y el trabajo forzado²⁰³. En su apartado 3: “*se prohíbe la trata de seres humanos*”²⁰⁴. Con respecto a la prostitución, el artículo 3, sobre el derecho a la integridad de la persona: “*la prohibición de que el cuerpo humano o partes del mismo en cuanto tales se conviertan en objeto de lucro*”, podría constituir una base valórica para rechazar la prostitución como práctica.

Durante este período se observa un notable esfuerzo por caracterizar el delito de trata de seres humanos, esfuerzo que se centra en la definición del mismo más allá de la concepción clásica de que se trata de un delito intrínsecamente relacionado con la explotación de la prostitución de terceros. A su vez, hay un esfuerzo notable en perfeccionar los mecanismos de persecución policial y judicial. En cuanto a la relación entre estas reformas y el respeto por los derechos humanos, si bien se observa un esfuerzo por mejorar las condiciones de asistencia a las víctimas, de manera que se ha puesto cuidado en que la consideración como tales les evite mayores males, también es cierto que continúa persistiendo una visión del delito de trata como un problema criminal por encima de

²⁰³ Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, Niza, 2000, (2000/C 364/01). Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

²⁰⁴ Ibid., p.9.

un problema de derechos humanos, como pone de manifiesto, por ejemplo, la *DIRECTIVA 2004/81/CE DEL CONSEJO de 29 de abril de 2004 relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes*. Además, **la Unión Europea ha asociado los delitos de trata y tráfico de personas**, como es patente en el *Consejo Europeo de Tampere*, en el cual se consensuó la necesidad de cooperación interterritorial para la gestión de los flujos migratorios, apelando a la trata de seres humanos como justificación moral:

22. El Consejo Europeo destaca la necesidad de que se gestionen de forma más eficaz los flujos migratorios en todas sus etapas. Pide que se desarrollen, en estrecha cooperación con países de origen y de tránsito, campañas de información sobre las posibilidades reales de inmigración legal, y que se impida toda forma de trata de seres humanos. Deberá seguir desarrollándose una activa política común en materia de visados y documentos falsos, incluidas una cooperación más estrecha entre los consulados de la UE en terceros países y, cuando sea necesario, la creación de oficinas de expedición del visado común de la UE.

23. El Consejo Europeo está decidido a hacer frente a la inmigración ilegal en su origen, en especial luchando contra quienes se dedican a la trata de seres humanos y la explotación económica de los migrantes. Insta a que se adopte legislación que prevea sanciones rigurosas para este grave delito. Se invita al Consejo a que, basándose en una propuesta de la Comisión, adopte legislación a tal efecto antes de finales de 2000. Los Estados miembros, junto con Europol, deberían orientar sus esfuerzos a detectar y dismantelar las redes de delincuencia implicadas. Deberán salvaguardarse los derechos de las víctimas de esas actividades, prestando especial atención a los problemas de mujeres y niños²⁰⁵.

La *Decisión Marco de la Unión Europea 2002/946/JAI*, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares: “es preciso combatir la ayuda a la inmigración clandestina, tanto la que se refiere al cruce irregular de la frontera en sentido estricto como la que se presta para alimentar las redes de explotación de seres humanos”²⁰⁶, a su vez, amalgama de manera manifiesta la migración clandestina y la trata de

²⁰⁵ Consejo europeo de Tampere, 15 y 16 de octubre de 1999, Conclusiones de la Presidencia. Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm

²⁰⁶ Apartado 2 de la *Decisión Marco 2002/946/JAI*, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares, Consejo de la Unión Europea, D.O.U.E L num. 328, 5 de diciembre de 2002.

personas. Así pues, **la ambivalencia entre derechos humanos y persecución de la migración ilegal es la tónica dentro de la cual se producen legislaciones europeas que tengan alguna relación con la prostitución.** En cuanto a **la prostitución per se, ya no aparece en los nuevos textos internacionales**, de manera que se ha operado a nivel conceptual internacional una plena distinción de facto entre prostitución forzada, que vendría ser sinónima de trata con fines de explotación de la prostitución de otra persona, y prostitución, que se entendería como prostitución en condiciones no abusivas. En cuanto a las acciones llevadas a cabo en el contexto de la Unión Europea para perseguir y dar una respuesta al fenómeno de la trata, en junio de 1996, se celebró en Viena la primera conferencia europea organizada por la Comisión sobre la trata de mujeres creada en Viena, a partir de la cual se puso en funcionamiento el Programa STOP (1996-2002) y más tarde el programa DAPHNE (2000-2013). En 2002 se celebró también la *Conferencia Europea sobre Prevención y Combate de la Trata de seres humanos*²⁰⁷, organizada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en estrecha colaboración con el Parlamento Europeo y la Comisión Europea. Actualmente se encuentra vigente la Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos (2012 – 2016)²⁰⁸.

La Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo de Europa de 19 de julio de 2002 relativa a la lucha contra la trata de seres humanos.

La *Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo de Europa de 19 de julio de 2002 relativa a la lucha contra la trata de seres humanos*²⁰⁹, trata de responder a la necesidad, articulada por el Tratado de la Unión Europea, de que se especifiquen a nivel europeo: “*medidas legislativas contra la trata de seres humanos en las que figuren definiciones, tipificaciones y sanciones comunes*”²¹⁰. Con este espíritu, la Decisión trata de ser lo más específica posible para permitir la unificación de criterios legislativos entre los miembros de la Unión. Así, la Decisión define la trata en su artículo 1 como:

²⁰⁷ <http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/2/11302/declaracion-brucelas.pdf>

²⁰⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0286&from=ES>

²⁰⁹ *Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo de Europa de 19 de julio de 2002 relativa a la lucha contra la trata de seres humanos*, 1.8.2002, Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 203/1. Disponible en: <http://www.boe.es/doue/2002/203/L00001-00004.pdf>

²¹⁰ *Ibid.*, p.1.

La captación, el transporte, el traslado, la acogida, la subsiguiente recepción de una persona, **incluidos el intercambio o el traspaso del control sobre ella**, cuando:

a) se recurra a la coacción, la fuerza o la amenaza, incluido el rapto, o b) se recurra al engaño o fraude, o c) haya abuso de autoridad o de situación de vulnerabilidad, **de manera que la persona no tenga una alternativa real y aceptable, excepto someterse al abuso**, o d) se concedan o se reciban pagos o beneficios para conseguir el consentimiento de una persona que posea el control sobre otra persona, con el fin de explotar el trabajo o los servicios de dicha persona, incluidos al menos el trabajo o los servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud o la servidumbre, o con el fin de explotar la prostitución ajena o ejercer otras formas de explotación sexual, incluida la pornografía.

2. El consentimiento de una víctima de trata de seres humanos a la explotación, prevista o consumada, no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a los medios indicados en el apartado 1.

Esta definición, al igual que el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, **considera la explotación de la prostitución de una persona como un fin posible de la trata, y ésta como un subtipo dentro de otras posibles formas de explotación sexual**. Al compararla con la del Protocolo, observamos algunas diferencias, como por ejemplo que la Decisión no incluye el fin de extracción de órganos como un fin propio de la trata. Pero para el objeto de esta tesis es especialmente importante notar cómo **se introduce la especificación sobre la “vulnerabilidad”, ya que va a tener consecuencias en el ordenamiento jurídico del Estado español**. El apartado c) del artículo 1.1 indica que uno de los medios comisivos del delito es que: “*haya abuso de autoridad o de situación de vulnerabilidad, de manera que la persona no tenga una alternativa real y aceptable, excepto someterse al abuso*”²¹¹. En el Protocolo, simplemente se hablaba de la existencia de dicha situación de abuso o vulnerabilidad, pero la Decisión incluye una definición de la vulnerabilidad. Así pues **existirá delito de trata cuando se haya abusado de la falta de alternativas de la víctima**. En el debate sobre el “problema de la prostitución” esta circunstancia es muy relevante, ya que **puede suponer establecer el criterio de la involuntariedad de ejercer la prostitución**, no en las declaraciones de la persona que ejerce la prostitución, sino en circunstancias que podrían determinarse objetivamente²¹².

También la Decisión orienta sobre las **sanciones exigibles a tales delitos**, las cuales deben

²¹¹ Ibid., p.2.

²¹² Como veremos en el apartado correspondiente a la reforma del Código Penal español de 2015, este hecho puede tener consecuencias para todo el abanico de posicionamientos en torno a la prostitución.

ser: “efectivas, proporcionadas y disuasorias, que puedan ser causa de extradición”²¹³. Para las modalidades agravadas establece: “penas máximas privativas de libertad no inferiores a ocho años cuando se cometan en cualesquiera de las siguientes circunstancias”²¹⁴; circunstancias entre las cuales cuenta el poner en peligro deliberada o negligentemente la vida de la víctima, violencia grave, ser cometidas por una organización delictiva y o estar sometida una persona por debajo de la edad de consentimiento sexual a explotación sexual.

Establece también la responsabilidad de las personas jurídicas en el artículo 4 e introduce, en su artículo 7, la novedad, importante con respecto a la dificultad para la denuncia de las situaciones de trata, de que el **Estado actúe de oficio contra estos delitos**: “que las investigaciones o el enjuiciamiento por las infracciones a que se refiere la presente Decisión marco no estén supeditados a la denuncia o acusación formuladas por la persona que sea objeto de tales infracciones”²¹⁵.

El Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos.

El *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos*²¹⁶ se aprobó en Varsovia en 2005 y constituye un importante instrumento europeo en la lucha contra la trata. Conmina a los Estados Parte a tipificar el delito de trata de acuerdo con la definición del artículo 4 del Convenio, que coincide con la del *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, siendo los mismos tanto los actos de trata, como sus medios, como sus fines:

Por «trata de seres humanos» se entenderá el reclutamiento, transporte, transferencia, alojamiento o recepción de personas, recurriendo a la amenaza o uso de la fuerza u otras formas de coerción, el secuestro, fraude, engaño, abuso de autoridad o de otra situación de vulnerabilidad, o el ofrecimiento o aceptación de pagos o ventajas para obtener el consentimiento de una persona

²¹³ Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo de Europa de 19 de julio de 2002 relativa a la lucha contra la trata de seres humanos, 1.8.2002, Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 203, p.2.

²¹⁴ Ibid., p.2.

²¹⁵ Ibid., p.3.

²¹⁶ *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos*, Serie de Tratados del Consejo de Europa, n° 210, Varsovia, 2005. Disponible en: <http://www.msssi.gob.es/ssi/igualdadOportunidades/internacional/consejoeu/CAHVIO.pdf>

que tenga autoridad sobre otra, con vistas a su explotación. La explotación comprenderá, como mínimo, la explotación de la prostitución de otras personas u otras formas de explotación sexual, el trabajo o los servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extirpación de órganos²¹⁷.

Al igual que el Protocolo, también se especifica que el consentimiento al fin de la trata es irrelevante; incluye la extracción de órganos como indica el Protocolo internacional y no especifica la definición de “vulnerabilidad” que sí aparece en el Decisión Marco 2002/629/JAI.

También como en el Protocolo, el Convenio pone el acento en la **necesidad de frenar la migración ilegal**: *“que la migración se realice de forma legal, en particular mediante la difusión por los servicios competentes de información exacta sobre las condiciones exigidas para la entrada y estancia legales en su territorio”*²¹⁸. Como así también queda reflejado en el artículo 7 sobre medidas en las fronteras: *“reforzarán, en la medida de lo posible, los controles fronterizos necesarios para prevenir y detectar la trata de seres humanos [...] para impedir [...] la utilización de medios de transporte explotados por transportistas comerciales”*²¹⁹. También presenta la posibilidad de prohibir la entrada y denegar visados a las personas: *“implicadas en la comisión de las infracciones establecidas de conformidad con el presente Convenio”*²²⁰, lo cual plantea tanto las dificultades para determinar la condición de víctima o culpable y la posibilidad de perseguir los delitos, como ya se indicó en el apartado anterior.

El Convenio **establece medidas para la asistencia, acompañamiento y reparación a las víctimas de trata que van más allá que el Protocolo** y dan forma a las medidas previstas por el mismo. En concreto, el artículo 13 establece la necesidad de crear un período de 30 días de restablecimiento y reflexión, eso sí, sujeto a la condición de cooperar con las autoridades en la persecución de los delitos de trata: *“preverá en su derecho interno un plazo de restablecimiento y reflexión de al menos 30 días cuando existan motivos razonables para creer que la persona interesada es una víctima [...] tomar una decisión informada sobre su cooperación”*²²¹. Pero además, **el artículo 14 contempla la posibilidad de expedir un permiso de residencia renovable a las víctimas, que no necesariamente estará asociado a la cooperación con las autoridades**:

²¹⁷ Ibid., p.76455.

²¹⁸ Ibid., p.76456.

²¹⁹ Ibid., p.76456.

²²⁰ Ibid., p.76457.

²²¹ Ibid., p.76459.

- a) Cuando la autoridad competente considere que su permanencia es necesaria por razón de su situación personal;
- b) Cuando la autoridad competente considere que su permanencia es necesaria a efectos de su cooperación con las autoridades competentes en las investigaciones o actuaciones penales.

Y especifica a su vez, en el apartado 5 de dicho artículo, el que: “*cada Parte se asegurará de que la concesión de un permiso de conformidad con la presente disposición no afecte al derecho de solicitar y disfrutar de asilo*”²²². Además, el artículo 15 contempla la indemnización y reparación legal, incluyendo en ésta el derecho a la traducción, la asistencia jurídica gratuita, la indemnización por parte de los infractores, la posibilidad de creación de un fondo para la indemnización de las víctimas²²³.

En cuanto a la reducción de la demanda, **propone la tipificación de la utilización de los servicios de una víctima a sabiendas de que lo es:**

Cada Parte estudiará la posibilidad de adoptar las medidas legales y otras medidas que sean necesarias para tipificar como infracción penal, de conformidad con su derecho interno, la utilización de los servicios que son objeto de la explotación a que se refiere la letra a) del artículo 4 del presente Convenio, a sabiendas de que la persona en cuestión es víctima de la trata de seres humanos²²⁴.

En su artículo 36 el Convenio prevé, entre sus mecanismos de seguimiento, la creación del grupo de expertos en la lucha contra la trata de seres humano («GRETA»). Al igual que el Protocolo internacional, prevé también la responsabilidad de las personas jurídicas²²⁵.

La Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas.

²²² Ibid., p.76459.

²²³ Ibid., p.76460.

²²⁴ Ibid., p.76461.

²²⁵ Ibid., p.76466.

En 2011, un nuevo instrumento sobre trata fue elaborado a nivel de la Unión Europea, con la intención de sustituir a la Decisión Marco 2002/629/JAI del Consejo de Europa de 19 de julio de 2002. Las diferencias fundamentales entre estas dos normas son que la segunda produce un aumento de las penas previstas para los delitos de trata, así como agrega nuevos supuesto para el delito de trata. Define la vulnerabilidad de manera independiente, en lugar de exponerla dentro de la definición del abuso de autoridad. Por lo tanto, el que: *“existe una situación de vulnerabilidad cuando la persona en cuestión no tiene otra alternativa real o aceptable excepto someterse al abuso”*²²⁶. Así pues, la inclusión de la vulnerabilidad como apartado 2 del artículo 2 indica que se considera que **la definición de la vulnerabilidad puede tener una aplicación general a cualesquiera de las determinaciones del delito de trata, entre las que se incluiría la trata con fines de explotación sexual**. Añade a su vez tres determinaciones más del delito de trata, la mendicidad, la explotación para realizar actividades delictivas y la extracción de órganos. Mantiene la expresión “explotación de la prostitución u otras formas de explotación sexual”, dando por lo tanto a entender que **la prostitución es un subtipo de “explotación sexual”**. Otra de las preocupaciones de la Directiva es el ajuste de las sanciones previstas para los delitos de trata. Mientras que en la Decisión Marco de 2002 la propuesta fue una sanción efectiva, proporcionada y disuasoria, causa de extradición, en esta ocasión se especifica que se trata de una: “pena máxima de al menos 5 años” para el tipo simple y de una máxima: “de al menos diez años”²²⁷ para los tipos agravados. Otras de las medidas contempladas, que se suman a las medidas contempladas en la Decisión Marco de 2002, son el no enjuiciamiento o no imposición de penas a la víctima (artículo 8), el establecimiento de las competencias nacionales con respecto a estos delitos (artículo 10) y la previsión de indemnización a las víctimas (artículo 17).

Esta última Directiva pone de manifiesto **la transformación del tratamiento jurídico de la trata, como un delito diversificado en sus fines**. Ello se debería a la observación de que la explotación de la prostitución, fin del que surgió la misma tipificación de la trata como delito, es solamente una de las finalidades del delito de captación y traslado de personas con fines de explotación.

²²⁶ Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo, Diario Oficial de la Unión Europea, L101. p.6.

²²⁷ Ibid., p.6.

Otros textos a considerar a nivel europeo.

Una de las variables a tener en cuenta al considerar cómo la legislación del Estado español ha interpretado la legislación internacional, y cómo dicha interpretación ha podido constituir una fuente de conflicto, es la que deviene de una **inadecuada traducción de los textos internacionales**. **Por una parte, esto se debe a la propia historización de la distinción entre tráfico y trata**, que se operó sobre todo a partir de la caracterización de los fenómenos de introducción de migrantes y explotación de migrantes como **dos fenómenos separados dentro de los fenómenos delictivos relacionados con el crimen organizado**. Dicha distinción se produjo al albur de la redacción de la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*, previa a la cual se produjeron estudios, como por ejemplo el muy citado estudio *The Relationship Between Organized Crime and Trafficking in Aliens* del Budapest Group de 1999²²⁸. La caracterización diferencial de los fenómenos de tráfico y trata puede considerarse establecida poco tiempo después, una vez elaborados ambos protocolos. A partir de este momento, como sabemos, existe una diferencia entre los delitos de tráfico y trata de personas, la cual deriva de que la segunda es una situación de coacción con una finalidad de explotación, mientras que la primera se limita al ingreso ilegal dentro de las fronteras de un Estado. Pero, por otra parte, se da la circunstancia de que en inglés, estos dos comportamientos tienen nombres muy diferentes (*smuggling of immigrants* y *traffic in persons*), mientras que en español lo que en inglés se llama “traffic” debe ser traducido como “trata”. Esta cuestión de traducción, que, si bien es ciertamente confusa, podría ser fácilmente corregida a nivel jurídico, sin embargo ha constituido durante un período de tiempo un conflicto legislativo real. Y es que **la traducción de “traffic in persons” por “tráfico de personas” puede tener la utilidad, para quienes así lo conciben, como es el caso de muchas personas de postura abolicionista, de equiparar los fenómenos de tráfico y trata**

²²⁸ La distinción entre tráfico y trata es parte constitutiva de la historia de la criminalización de la prostitución en su forma contemporánea. Esta distinción apenas si llega a tener dos décadas. En el estudio titulado *The Relationship between Organized Crime and Trafficking in Aliens*, elaborado por lo que se ha dado en llamar Budapest Group, encargado por el International Centre for Migration Policy Development, se muestran las tensiones conceptuales que en 1999 todavía dominaban el discurso sobre la distinción entre tráfico y trata. Dado que el empeño en ese momento era poder describir ambos fenómenos delictivos dentro de la malla conceptual del crimen organizado: “*a clear distinction will have to be made between trafficking and smuggling of persons. In the Prague Ministerial Conference those two concepts were not distinguished from each other. However, since the interdependency with other forms of organised crime in form of exploitation is stronger in trafficking in persons than in smuggling of persons business, and exploitation or introduction into criminal circuits is an integral part of the concept of trafficking in persons, this distinction is necessary for this study in order to understand the phenomena from the organised point of view*”. *The Relationship between Organized Crime and Trafficking in Aliens*, ICMPD, Viena, 1999, p.19.

haciendo irrelevante el consentimiento de la persona traficada al tráfico. La introducción del delito de tráfico con fines de explotación sexual en el ordenamiento jurídico español, con altas penas asociadas y sin hacer distinciones sobre la voluntad de la persona que viaja²²⁹, podría haber estado relacionada con una inadecuada traducción de “traffic in persons” por “tráfico de personas”. Y así podemos comprobarlo en algunos textos internacionales, como por ejemplo la *Recomendación N° R (2000) 11 adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 19 de mayo de 2000, del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las medidas contra el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual*²³⁰, traducción oficial de su original en inglés: *Recommendation No. R (2000) 11 of the Committee of Ministers to member states on action against trafficking in human beings for the purpose of sexual exploitation, Council of Europe, 2000*²³¹.

Otro estudio reseñable, ya que formó parte del debate parlamentario español, fue el estudio *National Legislation on Prostitution and the Trafficking in Women and Children*²³², del Departamento C de Políticas Internas, Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales, coordinado por Andrea di Nicola de la Universidad de Trento (Italia). Este estudio se dedica a analizar las políticas que diferentes Estados de la Unión están aplicando respecto a los fenómenos de prostitución y trata, además de valorar la fiabilidad de los datos entregados por los Estados²³³. Las recomendaciones emanadas de este estudio sugieren que **cualquier decisión política que se tome con respecto a la prostitución afectará de una manera u otra tanto al fenómeno social de la prostitución como al de la trata con fines de explotación sexual**. Por lo tanto, ninguna decisión

²²⁹ De manera que quien la haya ayudado a cruzar ilegalmente la frontera podría ser acusado de un delito de trata si la persona finalmente se prostituye, incluso en el caso de que quien viajó lo hiciera para prostituirse voluntariamente y no hubiera habido coacciones intermedias.

²³⁰ *Recomendación N° R (2000) 11 adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 19 de mayo de 2000, del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las medidas contra el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual, Consejo de Europa, 2000*. Disponible en: <http://www.fmyv.es/ci/es/Infancia/vsym/17.pdf>

²³¹ *Recommendation No. R (2000) 11 of the Committee of Ministers to member states on action against trafficking in human beings for the purpose of sexual exploitation, Council of Europe, 2000*. Disponible en: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=355371>

²³² *National Legislation on Prostitution and the Trafficking in Women and Children*, Policy Department C Citizen's Rights and Constitutional Affairs, IPOL/C/FEMM/ST/2004-05. Disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2005/360488/IPOL-JOIN_ET\(2005\)360488_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2005/360488/IPOL-JOIN_ET(2005)360488_EN.pdf)

²³³ “Prostitution policy that makes economic sense will only be possible one such concerns are complemented with rigorous analysis of available empirical evidence, so that alternative regimes and their effect on participants in the market can be assessed”. Della Giusta, M., Di Tommaso, M., & Strøm, S. (2008). *Sex markets: A denied industry*. Routledge, p.74. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=Uyd9AgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=sex+markets+a+denied+industry&ots=X6Q_PIFnDb&sig=tqiseuCdBq4rpf14T_O_0SmA7Bo

política será definitiva. Quienes redactan el estudio señalan que:

These recommendations for intervention directly flow from the results of the study. It has however to be remembered that the analysis of the ethical and moral debate on prostitution was out of the scope of the present criminological research. Therefore, consideration of the ethical and moral aspects involved in adopting and implementing such recommendations is left to the policy-makers²³⁴.

El estudio **distingue cuatro modelos de acción política frente al “problema de la prostitución”: abolicionismo, nuevo abolicionismo, prohibición y regulación**. La distinción entre abolicionismo y nuevo abolicionismo consiste en que en el segundo la prostitución está prohibida en burdeles. En cuanto a la prohibición, no distingue si ésta afecta a la oferta o la demanda de servicios sexuales. La regulación, por su parte, toma en cuenta que en dicho modelo puede subsistir otra prostitución fuera de la regulación. Desde estas definiciones, el estudio considera que:

Should the Member States take actions to implement a model on prostitution of “abolitionism”, “regulationism”, “or “prohibitionism”, they should consider, inter alia, that trafficked prostitution will probably move indoors, becoming less visible; yet should the Member States take actions to implement a model of “new abolitionism”, they should consider, inter alia, that trafficked prostitution will probably move outdoors. [...]

Should the Member States take actions to implement a model of “new abolitionism” or “regulationism”, they should consider that these models seem to “produce” more victims of trafficking for sexual exploitation. [...]

Should the Member States take actions to implement a model of “prohibitionism” they should consider that this model seems to “produce” less victims of trafficking for sexual exploitation even though this is not sufficiently proven by the collected data and, most of all, it can arise from misleading evidence resulting from the fact that, under a regime of “prohibitionism”, victims are less visible and therefore can be less easily registered or recorded by statistics²³⁵.

²³⁴ *National Legislation on Prostitution and the Trafficking in Women and Children*, Policy Department C Citizen's Rights and Constitutional Affairs, IPOL/C/FEMM/ST/2004-05, p.135.

²³⁵ *Ibid*, p.136-137.

Así pues el interés de este estudio radica en que no ofrece una solución, sino que aporta perspectivas criminológicas para considerar que **ningún modelo para afrontar el “problema de la prostitución” parece ser totalmente eficaz** en sus propios términos.

· La penalización de la prostitución. El Parlamento Europeo aprobó, el 26 de febrero de 2014, la *Resolución del Parlamento Europeo, de 26 de febrero de 2014, sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género*²³⁶. Esta resolución **plantea la penalización del uso de servicios sexuales ofrecidos por personas menores de 21 años**, por lo tanto, no puede considerarse que sea una resolución que plantee de manera general la penalización del uso de prostitución. No obstante, la importancia de esta resolución consiste en que **constituye un pronunciamiento del Parlamento Europeo que utiliza la terminología y valores de la postura abolicionista**. En su artículo 19 plantea que: *“la compra de servicios sexuales de personas menores de 21 años que ejercen la prostitución debe constituir un delito, en tanto que los servicios ofrecidos por estas personas no deben ser punibles”*. El artículo 42 considera que: *“una inmensa mayoría de las personas que ejercen la prostitución les gustaría abandonarla, pero se sienten incapaces de hacerlo; destaca que estas personas necesitan ayuda adecuada, particularmente asistencia social y psicológica, para escapar de las redes de explotación sexual”*, opinión que implica, leyendo cuidadosamente, que se considera la existencia de redes de “explotación sexual”, que no serían necesariamente redes de trata, es decir, que trata de describir el negocio de la prostitución en general como un negocio del crimen organizado. Y explícitamente el artículo 35: *“condena todo intento o discurso político basado en la idea de que la prostitución puede ser una solución para las mujeres migrantes en Europa”*. Además, el artículo 34 rechaza explícitamente la laboralización de la prostitución:

Opina que considerar la prostitución como un «trabajo sexual» legal, despenalizar la industria del sexo en general y legalizar el proxenetismo no es la solución para proteger a las mujeres y las mujeres menores de edad de la violencia y explotación, sino que produce el efecto contrario y aumenta el riesgo de que sufran un mayor nivel de violencia, al tiempo que se fomenta el crecimiento de los mercados de la prostitución y, por tanto, el número de mujeres y mujeres menores de edad víctimas de abusos.

²³⁶ *Resolución del Parlamento Europeo, de 26 de febrero de 2014, sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género (2013/2103(INI))*. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP/TEXT+TA+P7-TA-2014-0162+0+DOC+XML+V0//ES>

1.3.2. El “problema de la prostitución” en los textos legales del Estado español.

1.3.2.1. Pequeña introducción histórica.

La preocupación política para dar un tratamiento del “problema de la prostitución” no es un asunto nuevo, sino que ha ocupado parte de la vida social y política de los Estados desde antaño, pasando por diferentes ciclos. Si bien el “problema de la prostitución” reviste actualmente unas características peculiares (debido al menos a la irrupción de un nuevo discurso, el feminista, y a una internacionalización quizá más encarnizada que las anteriores), los modelos de prohibición y reglamentación se han sucedido a través de los siglos. En el caso del Estado español, durante la Edad Media la prostitución estaba plenamente reglamentada, para después pasar a su prohibición mediante las Pragmáticas de Felipe IV durante el siglo XVII. La prostitución permanecería en una supuesta clandestinidad hasta el siglo XIX, con la aparición de una nueva ideología, el higienismo, que conservaba los rasgos de condena social y personal hacia las prostitutas, recuperando a su vez la visibilización y control sobre el negocio de la prostitución por parte del Estado reglamentador. En 1840 la Junta Suprema de Sanidad se plantea como objetivo: “*concluir con la prostitución, o al menos reprimirla y sujetarla a leyes saludables y de moral pública que debiliten y atenúen sus perniciosos efectos*”²³⁷. Esta visión de la prostitución implicaba el deseo de encerrar a las prostitutas fuera la ciudad, y más tarde en el centro, en virtud de la defensa de la salud y el orden público. Se trataba por lo tanto de una legalización que no implicaba libertad para las prostitutas. Tras esto se concedió el control de la prostitución y los locales al efecto a la policía municipal, a pesar de que la prostitución en sí no era considerada un delito. En el último tercio del siglo XIX llegó al Estado español el discurso abolicionista de la mano de la Marquesa de Precorbin, que difundió las ideas de Josephine Butler, la abolicionista británica ideóloga de la oposición a los *Contagious Diseases Acts* frente a los cuales Stuart Mill luchó en el Parlamento inglés²³⁸. Al mismo tiempo, se reaviva la idea de la prohibición de la prostitución. Durante esta época, las reglamentaciones se interesaban

²³⁷ JEAN LOUIS GUEREÑA, *La prostitución en la España contemporánea*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2003. ISBN 84-95379-62-7, p.66.

²³⁸ Ibid., p.346. Para más información sobre este tema véase JOHN STUART MILL, *Sobre el voto y la prostitución*, Ed. Almud, Castilla-La Mancha, 2011. ISBN 978-84-937184-1-1.

especialmente por el control sanitario de las prostitutas, dada la epidemia de la sífilis, la cual sólo remitiría tras la distribución de la penicilina en el Estado, en 1951. En 1902 se fundó el *Patronato Real para la Represión de la Trata de Blancas*, que se dedicó a sacar de la prostitución a jóvenes “pervertidas”²³⁹. En 1904 se introdujo en el Código Penal el delito de proxenetismo, en los artículos 456, 459 y 466 (estos dos últimos corresponden a menores de 23 años; no se hace distinción del sexo)²⁴⁰.

Art.456. Incurrirán en las penas de arresto mayor, represnsión pública, multa de 500 a 5000 pesetas e inhabilitación temporal para cargos públicos:

1. Los que de cualquier modo ofendan el pudor o las buenas costumbres con hechos de grave escándalo o trascendencia, no comprendidos expresamente en otros artículos de este Código.
2. Los que cooperen o protejan públicamente la prostitución de una o varias personas, dentro o fuera del reino, participando de los beneficios de este tráfico, o haciendo de él modo de vivir.
3. Los que por medio de engaño, violencia, amenaza, abuso de autoridad u otro medio coactivo determinen a persona mayor de edad a satisfacer los deseos deshonestos de otra, a no ser que al hecho corresponda una sanción más grave con arreglo a este Código.
4. Los que por los medios indicados en el número anterior retuvieren a persona obligándola a cualquier clase de tráfico inmoral, sin que pueda excusarse la coacción alegando el pago de deudas contraídas [...] serán aplicables totalmente las sanciones de este artículo a los delitos en él previstos aún cuando alguno de los hechos que lo constituyen se ejecute en país extranjero²⁴¹.

Introducción que podría estar relacionada con la transposición del *International Agreement for the Suppression of the White Slave Traffic, signed at Paris on 18 May 1904*, de la Sociedad de Naciones. O quizá sea más adecuado decir que la transposición de este texto internacional podría tener alguna relación con la *Ley de la emigración y de los emigrantes de 1907*²⁴², en cuyo artículo 5 se indica que:

La mujer casada necesitará para emigrar la previa autorización de su marido [...] Las solteras menores de veintitrés años no sujetas a patria potestad, tutela o guarda de personas que

²³⁹ JEAN LOUIS GUEREÑA, *La prostitución en la España contemporánea*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2003. ISBN 84-95379-62-7, p.377.

²⁴⁰ MERCEDES RIVAS ARJONA, “II República española y prostitución: el camino hacia la aprobación del Decreto abolicionista de 1935”, *Arenal*, nº 20:2 (julio-diciembre 2013), pp.345-368, p.360.

²⁴¹ Art. 456 de la *Gaceta de Madrid*, 24 de julio de 1904, p.279. <http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1904/206/A00279-00280.pdf>

²⁴² *Ley de la emigración y de los emigrantes*, *Gaceta de Madrid*, nº 356, 22 de diciembre de 1907, p.1085. Disponible en: <http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1907/356/A01085-01088.pdf>

legalmente las representen, no podrán emigrar cuando, por no ir acompañadas de sus padres, parientes o personas responsables, se sospeche fundamentalmente que pueden ser objeto de tráfico, que el Código Penal castiga.

Así pues, la posibilidad de trata o más bien de tráfico con fines de explotación sexual se consideraba una razón para legitimar el tutelaje sobre las mujeres migrantes²⁴³, con el establecimiento de medidas que rayan entre la protección y la restricción de la libertad del individuo²⁴⁴.

En 1933 se promulgó la *Ley de Vagos y Maleantes*, por la cual: “*podrán ser declarados en estado peligroso y sometidos a las medidas de seguridad de la presente ley: los homosexuales, rufianes y proxenetas*”²⁴⁵. Durante el bienio negro de la República, en 1935, se produjo un decreto antivenéreo por el que se liquidó toda la reglamentación oficial de la prostitución. Dicho decreto convertía en ilegal la prostitución en su artículo primero: “*el ejercicio de la cual no se reconoce en España a partir de este decreto como medio lícito de vida*”²⁴⁶, y en su exposición de motivos sintetizaba la ideología higienista y prohibicionista, si bien legitimándola con un discurso abolicionista:

La reglamentación del vicio comercializado repugna al espíritu, conciencia e ideales de médicos, sociólogos y legisladores, que consideran como las bases fundamentales de la lucha antivenérea la igualdad del hombre y la mujer ante las leyes, la profilaxis por la terapéutica y la cultura sanitaria del pueblo [...] No hay que olvidar que el abolicionismo no representa anarquía sanitaria, sino una forma distinta de reglamentarismo; que el abolicionismo, allí donde se implanta a rajatabla, va acompañado de una serie de disposiciones sumamente serias: delito de contagio. notificación obligatoria de la enfermedad, investigación de las fuentes de contagio, reconocimiento médico periódico cuando las circunstancias lo requieren y hasta hospitalización forzosa si el caso lo exige²⁴⁷.

El Patronato Real, que hubiera pasado a ser el *Patronato para la Protección de la Mujer* en 1931, fue a su vez disuelto, transfiriéndose sus competencias al *Consejo Superior de Protección de*

²⁴³ JOSEP CAÑABATE PÉREZ, “La ley de emigración de 1907: un ejemplo de intervencionismo científico”, *IUSLabor*, 2/2014, p.10.

²⁴⁴ GERALDINE M. SCANLON, *La polémica feminista en la España contemporánea*, Ed. Akal, Madrid, 1986. ISBN 84-7600-026-X, p.115.

²⁴⁵ JEAN LOUIS GUEREÑA, *La prostitución en la España contemporánea*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2003. ISBN 84-95379-62-7, p.394.

²⁴⁶ Art.1 de la *Gaceta de Madrid*, nº 181, 30 junio de 1935, p.2557.

²⁴⁷ Art.1 del *Gaceta de Madrid*, nº 181, 30 junio de 1935, p.2557. Disponible en: <http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1935/181/A02556-02558.pdf>

Menores. Durante la guerra y la posguerra la prostitución volvió a ser reglamentada de diferentes maneras. El Código Penal de 1944 no transformó sustancialmente los delitos relacionados con la prostitución, que mantuvieron casi idéntica redacción que en el Código Penal de 1904. La entrada de el Estado español en la ONU el 14 de diciembre de 1955 impulsó la perspectiva abolicionista, que a la larga supondría la ratificación del *Convenio Internacional para la represión de la trata de personas y de la prostitución ajena* (de 1949) en 1962, en virtud del cual el Estado español quedaba obligado a terminar con los registros especiales. El *Decreto Ley de 3 de marzo de 1956, sobre abolición de casas de tolerancia y otras medidas relativas a la prostitución*²⁴⁸, supuso la: “abolición de los llamados centros de tolerancia, en aras del más inmediato tratamiento y represión de la explotación inmoral de la mujer”²⁴⁹, es decir, la prohibición de establecer negocios de prostitución. Declaraba la prostitución como: “tráfico ilícito” en su primer artículo, es decir, convertía a la prostitución en una actividad ilegal, y a quienes la ejercían, en sujetos necesitados de rehabilitación social, la cual se dejaba a cargo del *Patronato de la Protección de la Mujer*²⁵⁰.

CUADRO. EVOLUCIÓN NORMATIVA EN MATERIA DE PROSTITUCIÓN, TRÁFICO Y TRATA. (Sólo incluye los apartados de los tipos que se refieren a la definición del delito, sus medios y sus finalidades, dejando de lado otros agravantes)²⁵¹.

1.3.2.2. Las reformas del código penal.

Quizás el elemento más importante para contextualizar y objetivizar, en la medida de lo posible, los discursos que diferentes actores mantienen con respecto al “problema de la prostitución”, es el Código Penal, puesto que en él se tipifican las conductas que se consideran punibles, y por lo tanto reprobables socialmente. Dado que uno de los puntos más espinosos del

²⁴⁸ *Decreto Ley de 3 de marzo de 1956, sobre abolición de casas de tolerancia y otras medidas relativas a la prostitución*, BOE, núm. 70, 10 de marzo de 1956, p.1611. <http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1956/070/A01611-01611.pdf>

²⁴⁹ *Decreto Ley de 3 de marzo de 1956, sobre abolición de casas de tolerancia y otras medidas relativas a la prostitución*, BOE, núm. 70, 10 de marzo de 1956, p.1611.

²⁵⁰ Art.5 del *Decreto Ley de 3 de marzo de 1956, sobre abolición de casas de tolerancia y otras medidas relativas a la prostitución*, BOE, núm. 70, 10 de marzo de 1956, p.1611.

²⁵¹ Ver ANEXO, p.617.

conflicto sobre el problema de la prostitución es cuál es el carácter moral que subsiste bajo las diferentes soluciones propuestas, el Código Penal marcará, en gran medida, el éxito o fracaso de cada una de ellas.

Los delitos relativos a la prostitución son: la prostitución forzada, la trata de personas con fines de explotación sexual, el tráfico de personas con fines de explotación sexual y el proxenetismo (hay otros delitos, conexos u obsoletos, como: delito de pertenencia a organización delictiva, tercería locativa, prestación de servicios en un local de prostitución, etc...). Además, la valoración moral de los delitos cambia según qué lugar se les dé dentro del Código, qué palabras se utilicen para caracterizar el delito o cuál se considere que es el bien jurídico protegido. Excluimos del análisis todos los delitos relativos a la prostitución de menores, por cuanto el objetivo de esta tesis es establecer los términos del conflicto sobre el “problema de la prostitución”, habiendo consenso en la ilicitud de la prostitución de menores. También nos ajustamos al comentario de las tipologías simples del delito, o de aquellos agravantes que son necesarios para comprender el delito o su relación con otros delitos.

Los delitos relativos a la prostitución.

En 1956 se promulgó el *Decreto Ley de 3 de marzo de 1956, sobre abolición de casas de tolerancia y otras medidas relativas a la prostitución*, que la considera “tráfico ilícito”. Este decreto pretende proteger:

La incontestable ilicitud de la prostitución ante la teología moral y ante el mismo derecho natural ha de tener reflejo obligado en el ordenamiento positivo de una nación cristiana para la debida protección de la moral social y del respecto debido a la dignidad de la mujer²⁵².

El Código Penal de 1963 penaba, en su artículo 452bis lo que actualmente se considera delito de trata, el delito de tráfico con fines de explotación sexual, la prostitución forzada, el proxenetismo no coercitivo, la tercería locativa y el ejercicio de la prostitución.

a) Incurrirán en las penas de prisión menor en su grado máximo, multa de 5.000 a 25.000

²⁵² Citado en: CONCHITA MIR, CARME AGUSTÍ Y JOSEP GELONS (EDS), *Pobreza, marginación delincuencia y políticas sociales bajo el franquismo*, Universitat de Lleida, 2005, ISBN: 978-84-8409-432.6, p.189.

pesetas e inhabilitación absoluta para el que fuere autoridad pública o agente de ésta y especial para el que no lo fuere:

1. El que cooperare o protegiere la prostitución de una o varias personas, dentro o fuera de España, o su reclute para la misma.

2. El que por medio de engaño, violencia, amenaza, abuso de autoridad u otro medio coactivo, determine, a persona mayor de veintitrés años a satisfacer deseos deshonestos de otra.

3. El que retuviere a una persona, contra su voluntad, en prostitución o en cualquier clase de tráfico inmoral.

c) Al que viviere en todo o en parte a expensas de la persona o personas cuya prostitución o corrupción explote, les serán aplicadas, además de las penas establecidas en el artículo 452 bis b), las medidas de seguridad a las que se refiere el artículo VI, número segundo, de la Ley de Vagos y Maleantes.

d) Serán castigados con las penas de prisión menor, multa de 10.000 a 100.000 pesetas, y en sus respectivos casos, con las inhabilitaciones señaladas en los artículos anteriores:

1º El dueño gerente, administrador o encargado de local, abierto o no al público en el que se ejerza la prostitución, u otra forma de corrupción, y toda persona que a sabiendas participe en su financiamiento. **En las mismas penas, en su grado mínimo, incurrirá, toda persona que, a sabiendas, sirviera a los mencionados fines en los referidos locales.**

2º Los que dieren o tomaren un edificio, u otro local, o cualquier parte de los mismos, para explotar la prostitución o corrupción ajenas.

El tribunal decretará, además de las referidas penas, el cierre temporal o definitivo del establecimiento o local, y la retirada de la licencia que, en su caso, se hubiere concedido.

3º En caso de procedimiento judicial por cualesquiera de los delitos previstos en este artículo, así como en los artículos 452bis a), b) y c), el juez instructor podrá ordenar el cierre provisional del local o parte del mismo a que hace referencia este artículo, cuyo dueño, gerente, encargado, administrador o arrendatario, fuere procesado²⁵³.

El capítulo 452 bis del CP 1963 sigue al 452, que es el delito de mancebía, dentro del Capítulo VI respecto del adulterio. Efectivamente, la prostitución en sí misma sí está penada en este artículo, con la expresión: “*en las mismas penas, en su grado mínimo, incurrirá, toda persona que a sabiendas, sirviera a los mencionados fines en los referidos locales*”, con una pena multa en su grado mínimo.

En el año 1970 se promulgó la *Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social*²⁵⁴, que suponía

²⁵³ BOE, núm. 84, 8 de abril de 1963, p.5897. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/1963/04/08/pdfs/A05871-05907.pdf>. A la pena de prisión menor correspondían penas comprendidas entre los seis meses y seis años.

²⁵⁴ BOE, núm.187, de 6 de agosto de 1970, páginas 12551 a 12557. Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1970-854>

una actualización de la *Ley de Vagos y Maleantes* de 1933. Entre las motivaciones para actualizar dicha ley se encontraba: “*exigir y facilitar, dentro de los procedimientos regidos por esta Ley; la adquisición de un conocimiento lo más perfecto posible de la personalidad biopsicopatológica del presunto peligroso y su probabilidad de delinquir*”²⁵⁵. Por lo tanto, se trataba de una ley que entendía que quienes se prostituyen, que constituyen uno de los apartados de los sujetos que se consideran punibles según esta ley, padecen una condición que forma parte de su identidad, ignorando sus condiciones sociales o económicas. Además, **la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social tenía la particularidad de que sus puniciones no formaban parte de los cauces ordinarios (cárcel o multa) sino que preveían medidas especiales**, en virtud de la: “*reforma y rehabilitación social del peligroso, con medios de la más depurada técnica y mediante la intervención activa y precisa de la autoridad judicial especializada*”²⁵⁶, entre las cuales se encontraban el destierro y los centros especiales de internamiento:

A los que realicen actos de homosexualidad y a las que habitualmente ejerzan la prostitución se les impondrán, para su cumplimiento sucesivo, las siguientes medidas:

- a) Internamiento en un establecimiento de reeducación.
- b) Prohibición de residir en el lugar o territorio que se designe o de visitar ciertos lugares o establecimientos públicos y y sumisión a la vigilancia de los delegados²⁵⁷.

A continuación se hacía referencia explícita también a los prostitutos, contemplándose las mismas medidas. El apartado 2 del artículo sexto preveía idénticas medidas para los proxenetas y rufianes, que ya formaban parte del contingente de vagos y maleantes de la ley de 1933. Sin embargo éstos fueron exonerados de la Ley en 1978. No así quienes ejercen la prostitución, a quienes se incluyó como sujetos a rehabilitar por la ley de 1970. La ley fue derogada definitivamente en 1995. En 1983 las medidas propias de la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social fueron transferidas al artículo 452 bis del Código Penal.

Al queuviere en todo o en parte a expensas de la persona o personas cuya prostitución o corrupción explote, le podrán ser aplicadas además de las Penas establecidas en el artículo 452 bis,

- a), alguna de las siguientes medidas:

al Internamiento en un establecimiento adecuado a las condiciones personales del sujeto.

²⁵⁵ Ibid., p.12552.

²⁵⁶ Ibid., p.12552.

²⁵⁷ Ibid., p.12553.

b) Prohibición de residir en el lugar o territorio que le designe,

La medida de internamiento no podrá exceder a la de la pena impuesta, y se computará para el cumplimiento de ésta.

A los proxenetas se les clausurará además el establecimiento donde hubiesen tenido lugar las actividades²⁵⁸.

Ya en 1989, se sustituye la expresión “deseos deshonestos” por “deseos sexuales” en la redacción del artículo 452bis. La mayoría de edad baja a los dieciocho años.

La gran reforma en cuanto a los delitos relacionados con la prostitución se efectuó en 1995, con la promulgación de lo que se llamó “el Código Penal de la democracia”. Se consideraba que las reformas operadas en el mismo desde la muerte de Franco no tenían un alcance suficiente, y que era necesario introducir reformas profundas, entre otros, en los asuntos concernientes a la libertad sexual de las personas. Con dicho propósito, se eliminó el artículo 452bis y se redactó el 188 dentro del capítulo de atentados contra la libertad sexual, que **despenalizaba el ejercicio de la prostitución, el proxenetismo no coercitivo, el rufianismo y la tercería locativa, reduciendo los delitos asociados a la prostitución a aquellos que utilizaren coacción sobre las personas.**

El que determine, coactivamente, mediante engaño o abusando de una situación de necesidad o superioridad, a persona mayor de edad a ejercer la prostitución o a mantenerse en ella, será castigado con las penas de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses²⁵⁹.

Esta reforma, anterior a la introducción del discurso abolicionista dentro del Partido Socialista, pretendía la simplificación del Código y la reestructuración de los delitos que, a modo de ver entonces, constituían una rémora de las actitudes totalitarias del franquismo. Entre dichos delitos se encontraba la prostitución, así como el proxenetismo. En opinión de Pere Jover i Presa, del PSC-PSOE, el Código Penal debe ser consonante con las prácticas sociales y judiciales:

Cuando el ejercicio de la prostitución es una actividad libre y voluntaria, no sea delito

²⁵⁸ Ley Orgánica 8/1983, de 25 de junio, de Reforma Urgente y Parcial del Código Penal. BOE, núm.152, de 27 de junio de 1983, páginas 17909 a 17919. Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1983-17890>

²⁵⁹ BOE, núm. 281, 24 noviembre 1995. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/1995/11/24/pdfs/A33987-34058.pdf>

para el hombre o la mujer que la ejerce, pero, en cambio, sí es delito para aquel que le facilita esta actividad, le contrata. A nuestro juicio, señor Presidente, no tiene ningún sentido, no solamente no tiene ningún sentido, es que la propia realidad social demuestra hasta qué punto esto es absurdo porque es un delito que nadie aplica²⁶⁰.

En 1999, se añadió al delito de prostitución forzada el agravante de traspaso fronterizo, cuya formulación asemeja a lo que actualmente consideramos como delito de trata, con algunas características de traspaso fronterizo propias del tráfico. Se trataba del segundo apartado del artículo 188:

Será castigado con las mismas penas el que directa o indirectamente favorezca la entrada, estancia o salida del territorio nacional de personas, con el propósito de su explotación sexual empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima²⁶¹.

En 2003 se reintrodujo la penalización del proxenetismo, abriéndose el conflicto que es motivo de esta tesis: si el proxenetismo debe o no debe considerarse delito o mal moral, y el problema de la imposibilidad de laboralizar el trabajo sexual cuando el proxenetismo es considerado un delito.

El que determine, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, a persona mayor de edad a ejercer la prostitución o a mantenerse en ella, será castigado con las penas de prisión de dos a cuatro años y multa de 12 a 24 meses. En la misma pena incurrirá el que se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma²⁶².

Esta modificación no se hizo vía reforma del Código Penal, sino a través de la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia

²⁶⁰ *Dictamen, a la vista del Informe elaborado por la Ponencia, del Proyecto de Ley Orgánica del Código Penal.* (121/000063.) DSCD, núm. 510, Comisión de Justicia, 2 de junio de 1995, p.15489.

²⁶¹ Ley Orgánica 11/1999, de 30 de abril, de modificación del Título VIII del Libro II del Código Penal, en Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre. BOE, núm. 104, 1 de mayo de 1999, p.16101. Disponible en: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1999-9744

²⁶² Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros. BOE, núm. 234, 30 de septiembre de 2003, p.35402. Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-18088>

doméstica e integración social de los extranjeros. La exposición de motivos de esta ley indica que: “*La modificación de los artículos 318 y 318 bis del Código Penal (y la necesaria adaptación técnica a los mismos del 188) tienen como finalidad combatir el tráfico ilegal de personas, que impide la integración de los extranjeros en el país de destino*”²⁶³. El añadido “aun con el consentimiento de la misma” supone la reintroducción del delito de proxenetismo, pero sin las especificaciones que anteriormente estaban previstas para el rufianismo y la tercería locativa, prescindiendo de punir la prostitución propia. **Se trata de la punición del proxenetismo en cualquier forma, de manera indiferenciada, ya sea éste acometido por una organización empresarial, un grupo criminal o una persona aislada.** La reintroducción del delito de proxenetismo en 2003 **configura el “problema de la prostitución” tal como lo hemos conocido en esta tesis.** Se debió a la introducción de la enmienda 147 a la *Ley Orgánica de 11/2003 de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros*²⁶⁴, por parte del Grupo Parlamentario catalán (CIU), y quizás más en concreto por parte de la señora Mercé Pigem²⁶⁵, persona de un discurso abolicionista explícito, muy cercano al discurso del PSOE, con cuyos votos debió de contar en la votación en pleno²⁶⁶ (que no en la de la Comisión de Justicia, donde fue rechazada²⁶⁷). La justificación de la enmienda 147 entiende que:

La penalización del proxenetismo es acorde con los convenios internacionales suscritos por España, en especial por lo que respecta al artículo 1 del Convenio Internacional para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, aprobado por las Naciones Unidas y ratificada por España, que entiende que toda explotación por terceros de la prostitución ajena merece el reproche y la sanción penal, además de constituir un instrumento igualmente importante para erradicar el tráfico ilegal de personas —mayoritariamente mujeres— para dedicarlas a la prostitución. Todo ello, además, está en concordancia con lo dispuesto en el artículo primero de la Decisión Marco del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos²⁶⁸.

En 2010 se introdujo como agravante el que: “*el culpable perteneciere a una organización o*

²⁶³ Ibid., p.35399.

²⁶⁴ Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-18088>

²⁶⁵ Si bien la señora Pigem eludió hablar de la enmienda 147, presentada por su grupo. No obstante, el señor Capdevila en las intervenciones en el Senado especificó que el sentido de la medida es la: “*protección de las víctimas de este tipo de conductas*” (DSCD, Senado, Pleno, núm. 148, 17 de septiembre de 2003, p.9210), con lo cual su grupo entiende que el lucro es una forma de explotación que convierte a quien se explota económicamente en víctima.

²⁶⁶ DSCD, núm. 264, 26 de junio de 2003, p.13748.

²⁶⁷ DSCD, núm. 776, 17 de junio de 2003, p.24689.

²⁶⁸ BOCG, núm. 136-8, 13 de mayo de 2003., p.73.

grupo criminales que se dedicaren a la realización de tales actividades”²⁶⁹, en consonancia con la creciente preocupación de la comunidad internacional por perseguir la delincuencia organizada.

La última modificación del tipo relacionado con prostitución se ha producido recientemente, en **marzo de 2015**, y supone una transformación sustancial, que viene a limitar el sentido del lucro punible sobre la prostitución ajena:

Se impondrá la pena de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses a quien se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma. En todo caso, se entenderá que hay explotación cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Que la víctima se encuentre en una situación de vulnerabilidad personal o económica.
- b) Que se le impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas.²⁷⁰

Dada la inespecificidad de la reforma de 2003, es posible considerar que la reforma de 2015 supone una **limitación del delito de proxenetismo no coercitivo, que de alguna manera supone la legalización del proxenetismo fuera de las condiciones enunciadas.**

Delitos de tráfico y trata con fines de explotación sexual.

Los delitos de trata y tráfico están especialmente relacionados con la prostitución, por cuanto en la etapa estudiada ésta está intrínsecamente relacionada con la migración. Por tanto, los antecedentes de los delitos que relacionan prostitución y migración han de buscarse en la creación y elaboración de una legislación nacional relacionada con el transporte ilegal de trabajadores. En 1971 se introdujo la punición del tráfico de mano de obra ilegal, en virtud del *Decreto 3096/1973, de 14 de septiembre, por el que se publica el Código Penal, texto refundido conforme a la Ley 44/1971, de 15 de noviembre*²⁷¹. Se trataba de un delito “contra la libertad y la seguridad en el

²⁶⁹ Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, BOE, núm. 152, 23 de junio de 2010, p.54843. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2010/06/23/pdfs/BOE-A-2010-9953.pdf>

²⁷⁰ Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. BOE, núm. 77, 31 de marzo de 2015, p.27121. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2015/03/31/pdfs/BOE-A-2015-3439.pdf>

²⁷¹ BOE, núm. 297, 12 de diciembre de 1973, páginas 24004 a 24018. Disponible en:

trabajo” y estaba tipificado como 499 bis:

Será castigado con pena de arresto mayor y multa de 5.000 a 100.000 pesetas [...] 3.º El que trafique de cualquier manera ilegal con la mano de obra o intervenga en migraciones laborales fraudulentas, aunque de ello no se derive perjuicio para el trabajador²⁷².

En 1995 este delito se traspasó a **los artículos 312 y 313. Se trata de delitos en que se tiene en cuenta de manera específica la condición de trabajadores** de las personas a quienes se refieren, así pues se puede inferir que solamente aplican a aquellos trabajos que están reconocidos como tales en el ámbito del derecho laboral. No obstante, dado que la jurisprudencia ha tenido en cuenta la diferencia entre prostitución y alterne en los litigios de la época, podrían tener una relación con la actividad de prostitución:

Artículo 312.

1. Serán castigados con las penas de prisión de seis meses a tres años y multa de seis a doce meses, los que trafiquen de manera ilegal con mano de obra.
2. En la misma pena incurrirán quienes recluten personas o las determinen a abandonar su puesto de trabajo ofreciendo empleo o condiciones de trabajo engañosas o falsas, y quienes empleen a súbditos extranjeros sin permiso de trabajo en condiciones que perjudiquen, supriman o restrinjan los derechos que tuviesen reconocidos por disposiciones legales, convenios colectivos o contrato individual.

Artículo 313.

1. El que promoviere o favoreciere por cualquier medio la inmigración clandestina de trabajadores a España, será castigado con la pena prevista en el artículo anterior.
2. Con la misma pena será castigado el que, simulando contrato o colocación, o usando de otro engaño semejante, determinare o favoreciere la emigración de alguna persona a otro país²⁷³.

En 2000 se aprobó la *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Su Disposición final primera modificó el apartado 1 del artículo 312 del Código Penal, elevando sustancialmente su pena: “*serán castigados con las penas de prisión de dos a cinco años y multa de seis a doce meses, los que trafiquen de*

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1973-1715>

²⁷² Art. 499 bis.3 de la *Ley 44/1971, de 15 de noviembre*, BOE, núm. 297, 12 de diciembre de 1973.

²⁷³ *Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*. BOE, núm. 281 24 de noviembre de 1995, p. 34023-34024.

*manera ilegal con mano de obra*²⁷⁴. La disposición Final Segunda **introdujo el artículo 318bis** en el Código Penal, que supuso la introducción de un nuevo título, el XV bis “Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros”, en el que **la delictuosidad asociada al traslado de personas no está ya asociada a su condición de trabajadoras**:

1. Los que promuevan, favorezcan o faciliten el tráfico ilegal de personas desde, en tránsito o con destino a España serán castigados con las penas de prisión de seis meses a tres años y multa de seis a doce meses.
2. Los que realicen las conductas descritas en el apartado anterior con ánimo de lucro, o empleando violencia, intimidación o engaño o abusando de una situación de necesidad de la víctima, serán castigados con las penas de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses²⁷⁵.

En 2003 se aprobó la *Ley 11/2003 de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros*²⁷⁶. En la exposición de motivos se señala la necesidad de afrontar penalmente: “*las nuevas formas de delincuencia que se aprovechan del fenómeno de la inmigración para cometer sus delitos*”²⁷⁷. **Es palpable la perspectiva trafiquista del texto, que amalgama tráfico y trata y justifica la represión de la migración como método para paliar la trata**:

La Unión Europea ha desplegado un notable esfuerzo en este sentido, ya que el Tratado establece, entre los objetivos atribuidos a la Unión, la lucha contra la trata de seres humanos, aproximando cuando proceda las normas de Derecho penal de los Estados miembros. La prioridad de esta acción se recordó en el Consejo Europeo de Tampere, y se ha concretado en las recientes iniciativas del Consejo para establecer un marco penal común de ámbito europeo relativo a la lucha contra la trata de seres humanos, y a la lucha contra la inmigración clandestina²⁷⁸.

La **reforma del 318bis** en esta ocasión tuvo como objeto el aumento de las penas previstas y la introducción del delito de tráfico de personas con fines de explotación sexual como agravante del

²⁷⁴ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. BOE, núm. 10, 12 de enero de 2000, p.1149. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2000/01/12/pdfs/A01139-01150.pdf>

²⁷⁵ Ibid.

²⁷⁶ Ley 11/2003 de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, BOE núm. 234, 30 de septiembre de 2003, p. 35398. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2003/09/30/pdfs/A35398-35404.pdf>

²⁷⁷ BOE núm. 234, 30 de septiembre de 2003, p. 35399.

²⁷⁸ BOE núm. 234, 30 de septiembre de 2003, p. 35399.

delito de favorecimiento de la inmigración clandestina; **tráfico y no trata**, puesto que **el tipo no contempla la necesidad de que concurren medios comisivos violentos, y por lo tanto lo que se castiga es simplemente el fin de explotación sexual**:

1. El que, directa o indirectamente, promueva, favorezca o facilite el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas desde, en tránsito o con destino a España, será castigado con la pena de cuatro a ocho años de prisión.
2. Si el propósito del tráfico ilegal o la inmigración clandestina fuera la explotación sexual de las personas, serán castigados con la pena de cinco a diez años de prisión.
3. Los que realicen las conductas descritas en cualquiera de los dos apartados anteriores con ánimo de lucro o empleando violencia, intimidación, engaño, o abusando de una situación de superioridad o de especial vulnerabilidad de la víctima, o siendo la víctima menor de edad o incapaz o poniendo en peligro la vida, la salud o la integridad de las personas, serán castigados con las penas en su mitad superior²⁷⁹.

Entiende que esta reforma es necesaria para adaptar la legislación estatal a la *Decisión Marco 2002/946/JAI del Consejo de la Unión Europea destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares*.

En 2009 la Ley de Extranjería 4/2000 fue modificada para incluir medidas de protección a las víctimas de trata de seres humanos. Se añadió el **artículo 59 bis con el fin de trasponer el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos**, de 16 de mayo de 2005, conocido como **Convenio de Varsovia**, que prevé un período de restablecimiento y reflexión, la suspensión de acciones judiciales contra la víctima durante dicho período, así como la posibilidad de obtener un permiso de residencia en caso de que la estancia de la víctima sea necesaria para el curso de la investigación o así lo requieran las circunstancias personales de la víctima. No obstante, ni el Convenio ni el nuevo artículo 59bis prevén cómo determinar dicha necesidad, que por lo tanto queda al arbitrio judicial. Esta cuestión reviste importancia porque **existen voces que exigen que los permisos de residencia y trabajo a las víctimas de trata deben concederse independientemente de la cooperación con las autoridades**:

La autoridad competente podrá declarar a la víctima exenta de responsabilidad administrativa y podrá facilitarle, a su elección, el retorno asistido a su país de procedencia o la autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales cuando lo considere

²⁷⁹ BOE núm. 234, 30 de septiembre de 2003, p. 35402.

necesario a causa de su cooperación para los fines de investigación o de las acciones penales, o en atención a su situación personal²⁸⁰.

Al igual que en la legislación internacional, la legislación estatal se caracteriza por una creciente preocupación por el tema de la trata y una rápida adaptación normativa. Si a principios de los años 2000 la diferencia entre trata y tráfico no resultaba para nada clara, y la trata se consideraba eminentemente trata con fines de explotación sexual, progresivamente ambos conceptos se fueron escindiendo, desapareciendo el factor de traspaso fronterizo como definidor de la conducta de trata y agregándose la condición de haberse utilizado medios coactivos durante el proceso de captación y/o traslado, además de diversificar los fines posibles de la trata. Así, la trata fue introducida como un nuevo tipo a través de la *Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*²⁸¹. En la exposición de motivos considera que:

El tratamiento penal unificado de los delitos de trata de seres humanos e inmigración clandestina que contenía el artículo 318 bis resultaba a todas luces inadecuado, en vista de las grandes diferencias que existen entre ambos fenómenos delictivos. La separación de la regulación de estas dos realidades resulta imprescindible tanto para cumplir con los mandatos de los compromisos internacionales como para poner fin a los constantes conflictos interpretativos²⁸².

Pasa así a ser explícitamente un delito en el que prevalece la protección de la dignidad y la libertad que abarcará todas las formas de trata de seres humanos, nacionales o transnacionales, relacionadas o no con la delincuencia organizada, al contrario que el delito de inmigración clandestina, que siempre tendrá carácter transnacional, puesto que trata de la defensa de los intereses del Estado en el control de los flujos migratorios. De manera que se derogaron los artículos 318 bis.2 (de tráfico con fines de explotación sexual) y el 313.1 (de favorecimiento a la inmigración clandestina, ahora penado en el 318bis.1). El nuevo delito de trata constituye su propio título dentro del Código Penal y está después de las torturas y otros delitos contra la integridad moral y antes de los delitos contra la integridad sexual.

²⁸⁰ BOE, núm. 299, 12 de diciembre de 2009, p.105019.

²⁸¹ *Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*. BOE, núm. 152, 23 de junio de 2010, p.54811. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2010/06/23/pdfs/BOE-A-2010-9953.pdf>

²⁸² BOE, núm. 152, 23 de junio de 2010, p.54816.

Será castigado con la pena de cinco a ocho años de prisión como reo de trata de seres humanos el que, sea en territorio español, sea desde España, en tránsito o con destino a ella, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera, la capture, transportare, trasladare, acogiere, recibiere o la alojare con cualquiera de las finalidades siguientes:

- a) La imposición de trabajo o servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud o a la servidumbre o a la mendicidad.
- b) La explotación sexual, incluida la pornografía.
- c) La extracción de sus órganos corporales.

[...]

3. El consentimiento de una víctima de trata de seres humanos será irrelevante cuando se haya recurrido a alguno de los medios indicados en el apartado primero de este artículo²⁸³.

La *Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal* introdujo algunas reformas al artículo 177 bis. Se incluyó la entrega o recepción de pagos para obtener el consentimiento de la persona que controla a las víctimas dentro de las formas de comisión del delito: “*será [...] reo de trata de seres humanos el que [...] o mediante la entrega o recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de la persona que poseyera el control sobre la víctima*”²⁸⁴. También se agregó la finalidad de concertar matrimonios forzados, así como la de que las víctimas cometan actos delictivos para los explotadores, para proceder así a la transposición de la *Directiva 2011/36/UE, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas*. Una **cuestión importante, si bien más por el uso que de ella se hizo dentro del delito de prostitución que por su aplicabilidad sobre los delitos de trata fue la delimitación del concepto de vulnerabilidad**, conforme al texto de la Directiva mencionada: “*existe una situación de necesidad o vulnerabilidad cuando la persona en cuestión no tiene otra alternativa, real o aceptable, que someterse al abuso*”²⁸⁵. Por otra parte **se definieron con claridad las conductas constitutivas de inmigración ilegal tipificadas en el artículo 318bis** conforme a los criterios de la

²⁸³ BOE, núm. 152, 23 de junio de 2010, p.54839.

²⁸⁴ *Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*. BOE, núm. 77, 31 de marzo de 2015, p.27119. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2015/03/31/pdfs/BOE-A-2015-3440.pdf>

²⁸⁵ BOE, núm. 77, 31 de marzo de 2015, p.27119.

normativa de la Unión Europea²⁸⁶, es decir, de un modo diferenciado a la trata de seres humanos:

El que intencionadamente ayude a una persona que no sea nacional de un Estado miembro de la Unión Europea a entrar en territorio español o a transitar a través del mismo de un modo que vulnere la legislación sobre entrada o tránsito de extranjeros, será castigado con una pena de multa de tres a doce meses o prisión de tres meses a un año.

Los hechos no serán punibles cuando el objetivo perseguido por el autor fuere únicamente prestar ayuda humanitaria a la persona de que se trate.

Si los hechos se hubieran cometido con ánimo de lucro se impondrá la pena en su mitad superior.

2. El que intencionadamente ayude, con ánimo de lucro, a una persona que no sea nacional de un Estado miembro de la Unión Europea a permanecer en España, vulnerando la legislación sobre estancia de extranjeros será castigado con una pena de multa de tres a doce meses o prisión de tres meses a un año²⁸⁷.

Las penas, que anteriormente ascendían a entre 4 y 8 años de prisión, dada la característica indiferenciación entre tráfico y trata en el derecho penal del Estado español, se ajustaron a lo previsto por la Decisión Marco 2002/946/JAI, la cual prevé para los supuestos básicos la imposición de penas máximas de una duración mínima de un año de prisión.

1.3.2.3. La Constitución y las leyes de igualdad y violencia de género.

Si bien el Código Penal es el texto legal más decisivo para entender cómo está configurado el “problema de la prostitución” en el discurso político parlamentario del Estado español, la Constitución no es menos importante. No obstante, la Constitución se compone de normas que constituyen principios máximos del obrar del Estado, cuya aplicación es discreta. Personas de diferentes sensibilidades darán mayor importancia a según qué artículos de la Constitución. Además, **la Constitución, al igual que la carta internacional de los Derechos Humanos, no está exenta de conflictos internos.**

²⁸⁶ Establecidos en la *Directiva 2002/90/CE, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares*, Diario Oficial de las Comunidades Europeas, L 328/17. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:328:0017:0018:ES:PDF>

²⁸⁷ BOE, núm. 77, 31 de marzo de 2015, p.27143.

Existe un conflicto entre el principio de no discriminación y la dignidad de la persona como fundamento del orden político. **Mientras que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos la dignidad se antepone al principio de no discriminación, en la Constitución española ocurre lo contrario.** Este asunto, en principio menor, en el orden de los factores, puede aducirse como base discursiva en el conflicto sobre la caracterización del “problema de la prostitución”.

El artículo 9.2 de la Constitución establece la responsabilidad del Estado en propender el cumplimiento efectivo del principio de no discriminación:

Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social²⁸⁸.

Este principio puede ser aducido para señalar la necesidad de proveer las condiciones para lograr la igualdad de las personas que ejercen la prostitución, para lo cual puede considerarse que el medio adecuado es la regulación laboral de la prostitución. No obstante, presenta a su vez el problema de la necesidad de definir la ciudadanía. **Si la ciudadanía corresponde solamente a quienes poseen la nacionalidad española, entonces la Constitución no defiende la igualdad de todas las personas que habitan el territorio del Estado.** De hecho, la Constitución establece **condiciones especiales para las personas extranjeras.** El artículo 13 limita los derechos de las personas extranjeras un ordenamiento jurídico especial: “los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley”²⁸⁹. A su vez, el artículo 14 limita la igualdad ante la ley a las personas que están en posesión de la nacionalidad español: “los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”²⁹⁰. De esta manera, la crítica a la negativa del Estado a regular las condiciones laborales de la prostitución se entiende como una negativa a revisar el concepto de ciudadanía. **La consideración de la prostitución como una forma de trabajo debe**

²⁸⁸ Art.9.2 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.2. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf>

²⁸⁹ Art.13 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.3.

²⁹⁰ Art.14 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.3.

contemplarse en el marco más amplio de un derecho universal cosmopolita. Además, la Constitución también protege el derecho al trabajo y a la libre empresa. Para el artículo 35: *“todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente”*²⁹¹, si bien en él reaparece el problema de la ciudadanía. No así en el derecho a la sindicación, otra de las reivindicaciones de la postura laboralizadora, pues el artículo 28 entiende que: *“todos tienen derecho a sindicarse libremente”*²⁹². De hecho, una de las mayores preocupaciones de quienes defienden la laboralización de la prostitución es que la ilegalidad de la misma deja a las trabajadoras sexuales en una situación de indefensión con respecto a la libertad de empresa, cifrada en artículo 38: *“se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado”*²⁹³. Dado que es flagrante que los poderes públicos no persiguen la libre empresa en prostitución, sería inconsistente que el Estado no defendiera el reconocimiento de quienes los llevan adelante como trabajadores, asumiendo sus deberes y derechos como tales, con el objetivo de que así mismo lo hicieran quienes controlan los negocios. Ésto posibilitaría la limitación del poder de la patronal, en virtud del artículo 37: *“la ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios”*²⁹⁴. El reconocimiento de la prostitución como trabajo posibilitaría que quienes se dedican a ello puedan acceder a la ciudadanía, y de esta manera a los beneficios sociales previstos por el Estado de derecho, como la Seguridad Social, tal como se expone en el artículo 41: *“los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo”*²⁹⁵.

El artículo 10, referido a la dignidad de la persona, por contra, es el que suele ser aducido por quienes se enmarcan en la postura abolicionista: *“la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los*

²⁹¹ Art.35 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.7.

²⁹² Art.28 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.6.

²⁹³ Art.38 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.8.

²⁹⁴ Art.37 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.7.

²⁹⁵ Art.41 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.8.

derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”²⁹⁶. Entienden que, **como fundamento del orden político, la dignidad de la persona está por encima del principio de no discriminación y consideran que la situación de prostitución es incompatible con ella.** La postura abolicionista entiende que el marco internacional favorece la abolición de la prostitución (aduciendo que la DUDH antepone la dignidad a la no discriminación, que la prostitución es trata y apelando al Convenio de 1949), por lo que a veces resalta el respeto a la legalidad internacional del artículo 10.2: “*las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España*”²⁹⁷. No obstante, **retrotraerse a los acuerdos internacionales desplaza el problema de la interpretación, pues éste también se presenta en ellos.** Como quienes defienden la abolición de la prostitución consideran que ésta es intrínsecamente degradante y violenta, también pueden considerar el artículo 15 (que desde la otra postura sólo aplicaría a la trata): “*todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes*”²⁹⁸.

Otro de los conflictos importantes al pensar cómo configura el “problema de la prostitución” el discurso político parlamentario, es el asunto de las competencias, ya que es un hecho que las normas municipales, así como ciertas normas autonómicas, están entrando a reglamentar el ejercicio de la prostitución, mediante medidas de regulación del ocio y mantenimiento del orden público. El artículo 137 establece que: “*el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses*”²⁹⁹. El artículo 148 establece, entre las competencias autonómicas, la ordenación del territorio y el urbanismo, los cuales pueden estar relacionados con la redistribución de la prostitución. La promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial, dentro de los cuales la prostitución puede ser un reclamo. La prostitución podría llegar a considerarse un sector estratégico, dado que El Estado español basa gran parte de su

²⁹⁶ Art.9.2 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.3.

²⁹⁷ Art.9.2 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.3.

²⁹⁸ Art.15 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.4.

²⁹⁹ Art.137 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.26.

economía en el turismo y el ocio, ya que además las Comunidades Autónomas poseen la competencia de fomentar su desarrollo económico dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional³⁰⁰. Además, las comunidades autónomas, poseen de hecho competencias transferidas, y algunas de ellas, como Cataluña, tienen control sobre aspectos que podrían afectar a la política de prostitución; Cataluña, por ejemplo, entrar a regular aspectos como el régimen de cooperativas, las condiciones de trabajo y los convenios colectivos, el control empresarial, y ciertas competencias en materia de inmigración³⁰¹.

En cuanto a las competencias estatales, el *artículo 149 establece que el Estado tiene* competencia exclusiva sobre la nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y el derecho de asilo, así como sobre la administración de Justicia y la legislación (mercantil, penal y penitenciaria, procesal), así como sobre la legislación laboral y civil³⁰². Así pues, **el obstáculo de mayor peso que impide a las Comunidades Autónomas entrar a laboralizar la prostitución y a regular otros aspectos relacionados con ella es, aparte de su voluntad política, la exclusividad del Estado en materia penal**. Dado que el proxenetismo ha sido entendido como lucro durante la mayor parte del período analizado, la laboralización de la prostitución no era posible, a menos que se circunscribiera a una prostitución exclusivamente autónoma. De hecho las propuestas de “legalización” de la prostitución a nivel estatal se han referido a la legalización de la prostitución autónoma, evitando referirse a la legalización del proxenetismo (entendido como lucro sobre la prostitución ajena y no como actividad coactiva).

Las leyes de Igualdad y de Violencia de Género constituyeron marcos referenciales de importancia respecto al tratamiento político del feminismo durante el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero. Estas leyes sin embargo no mencionan el “problema de la prostitución” en ningún punto. No obstante, su mención en esta tesis se considera importante ya que la Ponencia sobre la situación de la prostitución se produjo en el mismo período de aprobación de la Ley de Igualdad, y pocos años después que la Ley de Violencia de Género.

Se debe destacar que las personas que tienen una posición abolicionista creen que la

³⁰⁰ Art.148 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.28.

³⁰¹ *Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña*. BOE, núm. 172, 20 julio de 2006, p.27269. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2006/07/20/pdfs/A27269-27310.pdf>

³⁰² Art.149 de la *Constitución Española*, Cortes Generales «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978 (BOE-A-1978-31229), p.29.

prostitución debe considerarse violencia de género, apelando a un marco regulador en el cual esta violencia no se reduce al ámbito de la pareja, sino que alcanza variadas manifestaciones sociales, entre las cuales la prostitución podría ser una determinación inequívoca de la violencia de género estructural. No obstante, la Ley de Violencia de Género de 2004 contempla solamente las situaciones de violencia doméstica³⁰³. En ocasiones se ha apelado a la necesidad de aplicar marcos normativos que trabajan con una idea de violencia de género más amplia, como la definición recogida por el artículo 3 del *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica*³⁰⁴, que no limita la violencia contra las mujeres al ámbito doméstico³⁰⁵, como lo hizo el 6 de mayo de 2014 Don Josep Antoni Duran i Lleida del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) al presentar la *Proposición no de Ley sobre la consideración de la violencia ejercida contra las prostitutas como violencia de género (161/002764)* en la Comisión de Igualdad.

A su vez, la Ley de Igualdad, que determina las condiciones en que la no discriminación debe elevarse al rango de igualdad efectiva entre hombres y mujeres, podría ofrecer un marco para la delimitación de la prostitución como una práctica social que implica discriminación, si bien esta cuestión está abierta a interpretación, pues podría considerarse que la laboralización de la prostitución es una estrategia efectiva para corregir la discriminación que la prostitución supone. En el preámbulo de la ley se destaca que:

Resulta necesaria, en efecto, una acción normativa dirigida a combatir todas las manifestaciones aún subsistentes de discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo y a promover la igualdad real entre mujeres y hombres, con remoción de los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzarla. Esta exigencia se deriva de nuestro ordenamiento constitucional e integra un genuino derecho de las mujeres, pero es a la vez un elemento de enriquecimiento de la propia sociedad española, que contribuirá al desarrollo económico y al aumento del empleo. Se

³⁰³ Art.1 de la *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.*, 42168 Miércoles 29 diciembre 2004 BOE núm. 313: “la presente Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia”.

³⁰⁴ *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011*, (STCE nº 210, 2011). Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2014/06/06/pdfs/BOE-A-2014-5947.pdf>

³⁰⁵ Art. 3 a) del *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011*, (STCE nº 210, 2011): “todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica

contempla, asimismo, una especial consideración con los supuestos de doble discriminación y las singulares dificultades en que se encuentran las mujeres que presentan especial vulnerabilidad, como son las que pertenecen a minorías, las mujeres migrantes y las mujeres con discapacidad.

Este enfoque y especial preocupación por la situación de las personas más vulnerables podría tener consecuencias en la caracterización del “problema la prostitución”. Por otra parte la Ley de Igualdad considera en su artículo 6 que el medio para llevar a cabo la promoción de la igualdad de hombres y mujeres es la lucha contra la discriminación:

1. Se considera discriminación directa por razón de sexo la situación en que se encuentra una persona que sea, haya sido o pudiera ser tratada, en atención a su sexo, de manera menos favorable que otra en situación comparable.
2. Se considera discriminación indirecta por razón de sexo la situación en que una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros pone a personas de un sexo en desventaja particular con respecto a personas del otro, salvo que dicha disposición, criterio o práctica puedan justificarse objetivamente en atención a una finalidad legítima y que los medios para alcanzar dicha finalidad sean necesarios y adecuados.

La Ley de Igualdad deja abierta la cuestión de cómo interpretar dicha lucha contra la discriminación. Con respecto al “problema de la prostitución”, la cuestión bascularía, como hemos podido observar en el discurso político parlamentario, entre entender que **la existencia de la prostitución es un hecho diferencial que discrimina indirectamente a las mujeres como conjunto**, idea que viene a justificar hasta cierto punto las políticas abolicionistas, y entender que la prostitución es una **práctica que discrimina directamente a las mujeres que se dedican a ella por el hecho de que ven mermados sus derechos de trabajo y ciudadanía. Existe un conflicto entre estas dos formas de discriminación, el cual no es resoluble mediante los criterios que ofrece la Ley de Igualdad.**

1.3.2.4. el Código Civil y el estatuto trabajadores: sobre la legitimidad y las posibilidades de la laboralización.

Muchos argumentos dentro del conflicto político sobre el “problema de la prostitución” se refieren a la relación entre ésta y la capacidad de contrato. Para quienes defienden la laboralización de la prostitución, ésta es un contrato privado y como tal no es legítimo que el Estado haga injerencia en él marginándolo de la esfera económica. Para quienes se oponen a la laboralización, se trata de un contrato ilegítimo, nulo por ser intrínsecamente violento, o también opuesto a la moral y las buenas costumbres. En cualquier caso, conviene detenerse en esta visión estereotipada del contrato. Casi siempre que se habla del contrato en prostitución, la persona hablante parece referirse al contrato entre quien se prostituye y quien hace uso de la prostitución. Esta práctica es perfectamente legal dentro de nuestro ordenamiento jurídico, si bien no está reconocida laboralmente. Así pues esta es una parte del “problema de la prostitución”; para quienes desearían que la prostitución fuese abolida como práctica social, se trataría de asegurar que este contrato es siempre nulo por ser violento e inmoral. Para quienes quisieran que fuese laboralizada, su reconocimiento es una condición necesaria pero no suficiente. Pero realmente esta es solamente una parte de la cuestión. **Como la prostitución, en tanto que modelo simbólico, parece simbolizar tanto las leyes de la oferta y demanda³⁰⁶, como las mismas ideas de trabajo y contrato, el contrato entre quien se prostituye y quien hace uso de la prostitución aparece como paradigmático.** Sin embargo es el contrato entre quien se prostituye y quien empresariza la actividad de prostitución el que ha sido (entre 2003 y 2015) ilegal en todos los casos y el que constituye el centro de la discordia en lo que conocemos como “problema de la prostitución”. Ciertamente, el contrato entre quien se prostituye y quien hace uso de la prostitución es legal (si bien no reconocido) desde 1995. Si bien para quienes poseen una postura abolicionista señalar y deslegitimar al usuario se ha convertido en un objetivo político importante, **el contrato entre quien se prostituye y quien se beneficia económicamente de la prostitución de otra persona es el verdadero centro del conflicto, por cuanto permanece invisibilizado.** Si bien es cierto que para

³⁰⁶ “When moral action is understood metaphorically in terms of financial transaction, financial morality is carried over to morality in general”. Lakoff, G. (2010). *Moral politics: How liberals and conservatives think*. University of Chicago Press, p.46. Retrieved from <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=MTKR3o2PICMC&oi=fnd&pg=PR7&dq=lakoff+metaphor+morality+and+politics&ots=SAE8GNXw-8&sig=B5zM7U-24bdXwUF1OJ96aXDqQQE>

quienes mantienen una postura abolicionista, la prostitución no debe ser legalizada bajo ningún aspecto, es decir, que apoyan el no reconocimiento del contrato entre quien se prostituye y quien hace uso de la prostitución, pero no apoyan la ilegalización de dicho contrato, pues entienden que ésto supondría un abuso del Estado sobre quienes se prostituyen.

El Código Civil del Estado español considera el contrato: “*desde que una o varias personas consienten en obligarse, respecto de otra u otras, a dar alguna cosa o prestar algún servicio*”³⁰⁷. Así pues, el debate sobre la materia del contrato de prostitución es relevante, puesto que la definición del contrato conlleva la prestación de servicios. **Estas consideraciones sobre el contrato afectan a todo tipo de contrato, ya sea el contrato entre quien se prostituye y quien hace uso de la prostitución o el contrato entre quien se prostituye y quien se beneficia económicamente de la prostitución de otra persona.** No obstante, no queda tan claro cómo esta definición de contrato afecta al contrato asalariado.

El contrato ha de reunir tres condiciones: “*1.º Consentimiento de los contratantes. 2.º Objeto cierto que sea materia del contrato. 3.º Causa de la obligación que se establezca*”³⁰⁸. Así pues debe haber un objeto cierto, que en este caso podría ser el servicio sexual, un consentimiento expreso a obligarse mediante el contrato, y una causa de esta obligación, esto es, la relación externa que constituye el fin del contrato, que sería, en el caso del contrato de prostitución, la obtención del servicio sexual por parte del usuario, y la obtención del beneficio económico por parte del tercero.

Una de las principales críticas que quienes están en contra de la existencia de la prostitución suelen hacer al contrato de prostitución es que éste carece de objeto, ya que el cuerpo no puede ser objeto de contrato. No obstante que el Código Civil no menciona esta excepción, puede ser considerada dentro del artículo 1271: “*pueden ser objeto de contrato todas las cosas que no están fuera del comercio de los hombres, aun las futuras*”³⁰⁹. Según esta definición, parece claro que el contrato de prostitución podría referirse a los servicios. No obstante aún restaría la posibilidad de considerar que el servicio sexual no es adecuado como objeto de contrato porque pueden ser objeto de contrato: “*todos los servicios que no sean contrarios a las leyes o a las buenas costumbres*”³¹⁰. En tal caso debería asegurarse que el contrato de prostitución es contrario a las buenas

³⁰⁷ Código Civil, artículo 1254. Disponible en: http://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?modo=1&id=034_Codigo_Civil_y_legislacion_complementaria

³⁰⁸ Código Civil, artículo 1261.

³⁰⁹ Código Civil, artículo 1271.

³¹⁰ Código Civil, artículo 1271.

costumbres³¹¹, ya que de hecho no es contrario a la ley. Del mismo modo podría argumentarse con respecto a la causa del contrato: “*los contratos sin causa, o con causa ilícita, no producen efecto alguno. Es ilícita la causa cuando se opone a las leyes o a la moral*”³¹². La moral aparece como un ámbito de legalidad más allá de la propia legalidad. Qué sea la moral establece el límite entre lo público y lo privado. **Quien considere que la prostitución debe entenderse como un contrato privado, considerará que la moral no debe entrar en la consideración de ésta. Quienes defienden la abolición de la prostitución oponen un nuevo sentido moral, en el cual se considera contrario a las buenas costumbres comprar servicios de prostitución**, y opuesto a la moral considerar que los servicios sexuales o los cuerpos de las mujeres puedan ser considerados objetos de intercambio.

Con respecto al consentimiento, se destaca que:

Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, y desde entonces obligan, no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley³¹³.

Pero el consentimiento, que no está expresamente definido, constituye una obligación tanto al contrato como a sus consecuencias, es decir, a llevar a efecto lo pactado por el contrato. Así pues, desde el punto de vista del derecho, **el matiz introducido por el consentimiento no es tanto la libertad o autonomía de quien se presta al servicio, cuanto el deber de prestar dicho servicio** toda vez que una persona se ha obligado a ello mediante el contrato. El consentimiento no está definido en el Código Civil, sino que está delimitado. Se considera que el consentimiento ocurre cuando: “*se manifiesta por el concurso de la oferta y de la aceptación sobre la cosa y la causa que han de constituir el contrato*”³¹⁴. Así pues consentir no es otra cosa que haber aceptado el contrato. Será nulo: “*el consentimiento prestado por error, violencia, intimidación o dolo*”³¹⁵. Las condiciones de la nulidad del consentimiento están especificadas: “*hay violencia cuando para arrancar el consentimiento se emplea una fuerza irresistible*”³¹⁶. En cuanto a la intimidación: “*hay intimidación*

³¹¹ DEMÓFILO DE BUEN, *La moral en el derecho civil*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1940: ““buenas costumbres” equivale a moral social de un determinado pueblo y en cierto tiempo”, p.65.

³¹² Código Civil, artículo 1275.

³¹³ Código Civil, artículo 1258.

³¹⁴ Código Civil, artículo 1262.

³¹⁵ Código Civil, artículo 1265.

³¹⁶ Código Civil, artículo 1267.

*cuando se inspira a uno de los contratantes el temor racional y fundado de sufrir un mal inminente y grave en su persona o bienes, o en la persona o bienes de su cónyuge, descendientes o ascendientes*³¹⁷. Más ambiguo es el dolo: *“hay dolo cuando, con palabras o maquinaciones insidiosas de parte de uno de los contratantes, es inducido el otro a celebrar un contrato que, sin ellas, no hubiera hecho”*³¹⁸. **El dolo** se parece más a la manipulación discursiva o emocional de la persona, y como tal, es posiblemente más difícil de identificar y de probar. Su papel **dentro de los contratos de prostitución nos coloca en la frontera entre prostitución y trata**.

Las consideraciones abstractas sobre la naturaleza del contrato en el ordenamiento jurídico español deben completarse con las especificaciones sobre el contrato de trabajo, contenidas en el Estatuto de los Trabajadores³¹⁹ y el Estatuto de los Trabajadores Autónomos³²⁰. La posibilidad de laborizar la prostitución contempla diferentes opciones de laborización, las cuales no tienen el mismo significado ni alcance. **A lo largo del período estudiado, hemos podido identificar al menos cuatro posibilidades de laborización: en régimen de cooperativas, en régimen autónomo, en régimen asalariado y en régimen especial dentro del régimen asalariado**. En las propuestas parlamentarias, solamente el régimen autónomo ha sido contemplado, mientras que asociaciones defensoras de los derechos de las trabajadoras sexuales, como HETAIRA, proponen una laborización en el régimen general, entendiendo que lo contrario sólo puede beneficiar a quienes se benefician económicamente de la prostitución de otras personas.

La laborización de la prostitución en régimen asalariado³²¹ supondría la obligación de quienes poseen empresas de prostitución de establecer, en negociación con sus asalariadas, un convenio colectivo dentro del cual podrían limitarse condiciones de ejercicio del trabajo sexual, así

³¹⁷ Código Civil, artículo 1267.

³¹⁸ Código Civil, artículo 1269.

³¹⁹ *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, BOE, núm. 75, 29 de marzo de 1995. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/1995/03/29/pdfs/A09654-09688.pdf>

³²⁰ *Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo*. Jefatura del Estado, BOE, núm. 166, de 12 de julio de 2007. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2007/07/12/pdfs/A29964-29978.pdf>

³²¹ “La presente Ley será de aplicación a los trabajadores que voluntariamente presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona, física o jurídica, denominada empleador o empresario.

2. A los efectos de esta Ley, serán empresarios todas las personas, físicas o jurídicas, o comunidades de bienes que reciban la prestación de servicios de las personas referidas en el apartado anterior, así como de las personas contratadas para ser cedidas a empresas usuarias por empresas de trabajo temporal legalmente constituidas”.

Artículo 1 del Estatuto de los Trabajadores, *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, BOE, núm. 75, 29 de marzo de 1995, p.1.

como condiciones para la prestación del servicio sexual. Conllevaría la existencia de un contrato expreso, en el que se: “*presta un servicio por cuenta y dentro del ámbito de organización y dirección de otro y el que lo recibe a cambio de una retribución a aquél*”³²². Así pues, el empresario tendría el derecho de hacer cumplir las condiciones establecidas por el convenio colectivo, y la trabajadora tendría el derecho de percibir su retribución en concepto de salario por la actividad pactada, como se especifica en el artículo 20 del Estatuto de los Trabajadores³²³. A su vez la trabajadora tendría derecho a las jornadas, los descansos, etc, que están convenidos en el Estatuto, así como quedaría sujeta a las sanciones por incumplimiento de contrato también previstas en él. Lo que parece más interesante a quienes defienden esta posibilidad es la posibilidad de participar en la empresa: “*a través de los órganos de representación regulados en este Título*”³²⁴. De esta manera, las trabajadoras sexuales podrían defender sus intereses ante la patronal, además de a través del convenio colectivo del sector, a través de delegadas de personal y del comité de empresa, así como organizarse en asambleas de trabajadoras. Los convenios colectivos: “*como resultado de la negociación desarrollada por los representantes de los trabajadores y de los empresarios, constituyen la expresión del acuerdo libremente adoptado por ellos en virtud de su autonomía colectiva*”³²⁵. Regulan las condiciones de trabajo y de productividad, y son por lo tanto un ámbito

³²² Artículo 8 del Estatuto de los Trabajadores, *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, BOE, núm. 75, 29 de marzo de 1995, p.5.

³²³ Artículo 20. *Dirección y control de la actividad laboral*.

1. El trabajador estará obligado a realizar el trabajo convenido bajo la dirección del empresario o persona en quien éste delegue.
2. En el cumplimiento de la obligación de trabajar asumida en el contrato, el trabajador debe al empresario la diligencia y la colaboración en el trabajo que marquen las disposiciones legales, los convenios colectivos y las órdenes o instrucciones adoptadas por aquél en el ejercicio regular de sus facultades de dirección y, en su defecto, por los usos y costumbres. En cualquier caso, el trabajador y el empresario se someterán en sus prestaciones recíprocas a las exigencias de la buena fe.
3. El empresario podrá adoptar las medidas que estime más oportunas de vigilancia y control para verificar el cumplimiento por el trabajador de sus obligaciones y deberes laborales, guardando en su adopción y aplicación la consideración debida a su dignidad humana y teniendo en cuenta la capacidad real de los trabajadores disminuidos, en su caso.
4. El empresario podrá verificar el estado de enfermedad o accidente del trabajador que sea alegado por éste para justificar sus faltas de asistencia al trabajo, mediante reconocimiento a cargo de personal médico. La negativa del trabajador a dichos reconocimientos podrá determinar la suspensión de los derechos económicos que pudieran existir a cargo del empresario por dichas situaciones.

Artículo 20 del Estatuto de los Trabajadores, *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, BOE, núm. 75, 29 de marzo de 1995, p.16.

³²⁴ Artículo 61 del Estatuto de los Trabajadores, *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, BOE, núm. 75, 29 de marzo de 1995, p.50.

³²⁵ Artículo 82 del Estatuto de los Trabajadores, *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se*

imprescindible del derecho laboral, puesto que puede regular aspectos tan relevantes como la cuantía del salario base y de los complementos salariales; el abono o la compensación de las horas extraordinarias y la retribución específica del trabajo a turnos; el horario y la distribución del tiempo de trabajo, el régimen de trabajo a turnos y la planificación anual de las vacaciones; la adaptación al ámbito de la empresa del sistema de clasificación profesional de los trabajadores; la adaptación de los aspectos de las modalidades de contratación que se atribuyen a los convenios de empresa y las medidas para favorecer la conciliación entre la vida laboral, familiar y personal. Así pues, **la laboralización de la prostitución en régimen asalariado ofrecería un marco amplio de negociación entre trabajadoras y empresarios**. Esta posibilidad se enfrenta con el escollo de que la ley penal, durante la mayor parte del período estudiado, condena el lucro sobre la prostitución ajena, por lo que resultaría a grosso modo imposible laboralizar el trabajo sexual bajo esta modalidad. Si bien esta situación ha cambiado recientemente, permitiendo en el código penal excluir de la sanción por proxenetismo a quienes provean de condiciones laborales favorables a sus empleadas.

Otra de las posibilidades de laboralización que se ha contemplado ha sido la laboralización, también dentro del Estatuto del Trabajo asalariado, pero como una relación laboral de carácter especial. Bajo este epígrafe se encuentran diferentes categorías profesionales que, por sus especiales características, no se consideran relaciones asalariadas corrientes, pero que no pueden ser consideradas relaciones laborales autónomas, como son: personal de alta dirección, servicio del hogar familiar, penados en las instituciones penitenciarias, deportistas profesionales, artistas en espectáculos públicos, trabajadores minusválidos que presten sus servicios en los centros especiales de empleo, etc. Ello implicaría que la prostitución sería regulada mediante un decreto específico.

La posibilidad que más se ha barruntado a nivel parlamentario es la regulación dentro del Estatuto de los Trabajadores Autónomos. Cabe destacar que este Estatuto fue aprobado precisamente en el período de mayor actividad parlamentaria en torno a prostitución, el año 2007, cuando se estaba celebrando la *Ponencia sobre la situación de la prostitución*. **Lo que entonces se consideraba una novedad normativa, el establecimiento de un Estatuto específico para las personas que realizan un trabajo autónomo, podría haber motivado el entusiasmo por este tipo de regulación**. Se entiende como trabajo autónomo al trabajo realizado por personas físicas: “*que realicen de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de*

aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, BOE, núm. 75, 29 de marzo de 1995, p.62.

dirección y organización de otra persona, una actividad económica o profesional a título lucrativo”³²⁶. Los deberes profesionales quedan circunscritos a contratos privados: “*cumplir con las obligaciones derivadas de los contratos por ellos celebrados, a tenor de los mismos, y con las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, a los usos y a la ley*”. A su vez la persona trabajadora es responsable de su propia seguridad y salud laboral, así como de: “*seguir las normas de carácter colectivo derivadas del lugar de prestación de servicios*”. Quien trabaja como autónoma debe también: “*afiliarse, comunicar las altas y bajas y cotizar al régimen de la Seguridad Social en los términos previstos en la legislación correspondiente*”, así como: “*cumplir con las obligaciones fiscales y tributarias establecidas legalmente*”³²⁷. Por lo tanto, **la persona que trabaja de manera autónoma está sujeta a más obligaciones que quien lo hace de forma asalariada, pues es responsable directa de hacer cumplir sus obligaciones y derechos laborales, a cambio de no estar sujeta a la dirección empresarial**. Además, el gran problema del Estatuto del Trabajador Autónomo es que no sólo entra a regular la situación de las personas que, efectivamente, trabajan fuera de toda dirección empresarial, sino que también regula la situación de quienes prestan servicios a un cliente que es una empresa. Es decir, estas personas podrían ser consideradas como trabajadoras asalariadas, pero no lo son porque la empresa para la que principalmente trabajan las considera como entidades independientes. Es lo que se han llamado “falsos autónomos”, incluidos también dentro del Estatuto de los Trabajadores Autónomos, bajo la denominación de “trabajadores autónomos económicamente dependientes”:

Son aquéllos que realizan una actividad económica o profesional a título lucrativo y de forma habitual, personal, directa y predominante para una persona física o jurídica, denominada cliente, del que dependen económicamente por percibir de él, al menos, el 75 por ciento de sus ingresos por rendimientos de trabajo y de actividades económicas o profesionales³²⁸.

Otra de las desventajas del trabajo autónomo es que no dispone de convenio colectivo. Los derechos colectivos de la persona que trabaja de manera autónoma incluyen afiliarse al sindicato o asociación empresarial, así como afiliarse y fundar asociaciones profesionales específicas de trabajadores

³²⁶ Artículo 1 de la *Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo*. Jefatura del Estado, BOE, núm. 166, de 12 de julio de 2007, p.7.

³²⁷ Artículo 5 de la *Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo*. Jefatura del Estado, BOE, núm. 166, de 12 de julio de 2007, p.10.

³²⁸ Artículo 11 de la *Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo*. Jefatura del Estado, BOE, núm. 166, de 12 de julio de 2007, p.12.

autónomos³²⁹, pero no disponen de medios de representación ante las empresas que subrepticamente contratan sus servicios (que no a ellas). La creación del Estatuto del Trabajo Autónomo responde a una **tendencia observada en el mercado de trabajo, por la cual las empresas eluden sus obligaciones para con las personas trabajadoras, así como evitan la negociación colectiva, situación que ha sido no sólo tolerada por el Estado, sino expresamente regulada por él a través del Estatuto del Trabajo Autónomo**³³⁰. La laboralización de la prostitución bajo el Estatuto del Trabajo Autónomo permitiría a las trabajadoras sexuales cubrir ciertas necesidades de cotización o seguridad social, aunque **es muy probable que, al igual que se observa en el resto del mercado laboral, las trabajadoras sexuales prestaran sus servicios dentro de un ámbito encubierto de dirección empresarial**, bajo el cual ellas tendrían todas las obligaciones, mientras que quienes dirigen las empresas eludirían sus responsabilidades. Quizás por esta razón, cuando se ha pronunciado, ANELA ha abogado por la laboralización del trabajo sexual como trabajo autónomo.

Por último, una de las estrategias de laboralización que aparecieron dentro del período estudiado fue la posibilidad de laboralizar el trabajo sexual bajo el régimen de cooperativas. Esta posibilidad era contemplada por algunas comparecientes a la *Ponencia sobre la situación de la prostitución* en 2007³³¹. Se consideraba la modalidad laboral que mejor podía proteger la autonomía de las trabajadoras sexuales. Efectivamente:

La cooperativa es una sociedad constituida por personas que se asocian, en régimen de libre adhesión y baja voluntaria, para la realización de actividades empresariales, encaminadas a satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas y sociales, con estructura y funcionamiento democrático, conforme a los principios formulados por la alianza cooperativa internacional, en los términos resultantes de la presente Ley³³².

³²⁹ Artículo 19 de la *Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo*. Jefatura del Estado, BOE, núm. 166, de 12 de julio de 2007, p.15.

³³⁰ JUAN ANTONIO HERNÁNDEZ NIETO, “La desnaturalización del trabajador autónomo: el autónomo dependiente”, *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo*, Universidad de Valladolid, 11/2010, pp.178: “con la regulación jurídica que se hace en la LETA (Estatuto del Trabajador Autónomo) del autónomo dependiente se ha legalizado la figura del «falso autónomo», antes «perseguida y denostada» por la jurisprudencia, y que a partir de ahora permite a los empresarios una mayor descentralización productiva, al obtener amparo legal lo que antes no era permitido”.

³³¹ HETAIRA: “*que se recorten las prerrogativas de la patronal (limitación de horarios, descansos semanales, separar el lugar de trabajo del de vivienda) y que las licencias se concedan prioritariamente a los locales autogestionados y cooperativas de trabajadoras sexuales*”. BOCG 24 de mayo de 2007. Serie A. Núm. 379, p.43.

³³² Artículo 1 de la *LEY 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas*, BOE, núm. 170, 17 julio de 1999, p.27029. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/1999/07/17/pdfs/A27027-27062.pdf>

No obstante, las cooperativas pueden realizar operaciones con terceros, es decir, no son entidades totalmente cerradas sobre si mismas, sino que pueden contar con capital externo limitado: “*podrán realizar actividades y servicios cooperativizados con terceros no socios sólo cuando lo prevean los Estatutos, en las condiciones y con las limitaciones que establece la presente Ley, así como otras Leyes de carácter sectorial*”³³³. Está previsto por la propia ley la ampliación de la participación externa en caso de dificultades económicas en la cooperativa: “*podrá ser autorizada, previa solicitud, para realizar, o, en su caso, ampliar actividades y servicios con terceros, por el plazo y hasta la cuantía que fije la autorización en función de las circunstancias*”³³⁴.

Las cooperativas de trabajo sexual podrían encuadrarse dentro de las clases de “cooperativas de trabajo asociado”³³⁵ o bien “cooperativas de servicios”³³⁶, de las cuales han aparecido ejemplos en el último período, como la pionera Sociedad Cooperativa de Profesionales del Sexo SEALEER³³⁷, sita en Ibiza y creada en 2013. Esta iniciativa fue aplaudida por asociaciones que vienen reivindicando la creación de figuras de regularización laboral de la prostitución como HETAIRA o GENERA. **La forma de cooperativa podría ser una fórmula eficaz para cubrir las necesidades de laboralización, asegurando la autonomía de las trabajadoras sexuales;** con tal espíritu nació SEALEER³³⁸. No obstante, **el problema de los falsos autónomos podría llegar a afectar también a las cooperativas de trabajo sexual**, al igual que a otras cooperativas, ya que las cooperativas constituyen una manera de operacionalizar el trabajo autónomo de un grupo de personas³³⁹.

³³³ Artículo 4 de la *LEY 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas*, BOE, núm. 170, 17 julio de 1999, p.27029.

³³⁴ Ibid.

³³⁵ Artículo 80 de la *LEY 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas*, BOE, núm. 170, 17 julio de 1999, p.27049: “son cooperativas de trabajo asociado las que tienen por objeto proporcionar a sus socios puestos de trabajo, mediante su esfuerzo personal y directo, a tiempo parcial o completo, a través de la organización en común de la producción de bienes o servicios para terceros. También podrán contar con socios colaboradores. La relación de los socios trabajadores con la cooperativa es societaria”.

³³⁶ Artículo 98 de la *LEY 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas*, BOE, núm. 170, 17 julio de 1999, p.27055: “son cooperativas de servicios las que asocian a personas físicas o jurídicas, titulares de explotaciones industriales o de servicios y a profesionales o artistas que ejerzan su actividad por cuenta propia, y tienen por objeto la prestación de suministros y servicios, o la producción de bienes y la realización de operaciones encaminadas al mejoramiento económico y técnico de las actividades profesionales o de las explotaciones de sus socios”.

³³⁷ <https://www.facebook.com/pages/Sealeer-Cooperativa-profesionales-del-sexo/482042911948929>. Última consulta: 10 de junio de 2015.

³³⁸ “El coordinador de la cooperativa, Jaume Bonet, recordó ayer que «hace dos años la Inspección de Trabajo hizo [en Eivissa] campañas contra los clubes de alterne y a las chicas las dieron de alta obligatoriamente como camareras de alterne por cuenta ajena». Con el fin de evitar este tipo de desmanes, que arrojan a estas mujeres en manos de proxenetas, como ocurre en la actualidad con el caso de las rumanas, que según Bonet precisan de visado para poder darse de alta en España, se tomó la decisión de crear la cooperativa”, <http://periodicodeibiza.es/pitiusas/local/2013/11/30/113464/maria-jose-lopez-aumentado-mucho-proxenetismo-prostituta-ahora-mas-vulnerable.html>. Última consulta: 11 de junio de 2015.

³³⁹ ALBERTO VALDÉS ALONSO, “El trabajo autónomo en España: evolución, concepto y regulación”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 26, 2000, p.30: “son relaciones bilaterales en las que, si bien parece

1.3.2.4. Legislación autonómica: la iniciativa catalana de regularización de la prostitución.

Cataluña, por su especial situación política con respecto al Estado español, la variación de la composición de su política interna y situaciones peculiares con respecto al “problema de la prostitución”, como encontrarse en una zona fronteriza con un considerable despliegue comercial, ha tratado el “problema de la prostitución” de forma algo diferente al Estado central. Aparte del hecho de que, en ocasiones, partidos catalanistas han sido quienes han defendido la laboralización de la prostitución a nivel parlamentario³⁴⁰, y del hecho también de que en el último tramo de la etapa estudiada, ha sido Cataluña quien inició el proceso de prohibición de la prostitución en carreteras en virtud de las leyes de seguridad vial con el *Decreto Legislativo 2/2009, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de carreteras*³⁴¹, Cataluña fue pionera en la regularización de las licencias de locales, con el *DECRET 217/2002, d’1 d’agost, pel qual es regulen els locals de pública concurrència on s’exerceix la prostitució*³⁴², en 2002, y más tarde, en 2006, fue pionera en el diseño de un anteproyecto de ley de laboralización de la prostitución.

primar la autonomía de las partes en cuanto al contenido y desarrollo de la prestación, el trabajador se encuentra en una situación de absoluta subordinación, tanto técnica como organizativa y económica respecto de la empresa para la que presta sus servicios. En determinadas ocasiones y con objeto de cubrir, en apariencia, el régimen de autonomía, estos trabajadores se constituyen en sociedades cooperativas laborales o en comunidades de bienes, creando ficticiamente un entorno probatorio que sirva para acreditar la supuesta realización de trabajos por cuenta propia. Para el empresario, este fraudulento modo de prestación del trabajo reporta considerables beneficios tanto en orden a las obligaciones de Seguridad Social como a las obligaciones de naturaleza laboral”.

³⁴⁰ *Proposición no de Ley sobre la regulación de la prostitución voluntaria*, (161/000044), 29 de abril de 2008, del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds, ante el Congreso de los Diputados. BOE, núm. 12, 9 de mayo de 2008, p.9.

³⁴¹ Apartado k) del Art.56.4 del *Decreto Legislativo 2/2009, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de carreteras*, introducido por el artículo 171 de la *Ley [CATALUÑA] 10/2011, 29 diciembre, de simplificación y mejora de la regulación normativa*, D.O.G.C., 30 de diciembre de 2011. Disponible en: http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ca-dleg2-2009.html

³⁴² *DECRET 217/2002, d’1 d’agost, pel qual es regulen els locals de pública concurrència on s’exerceix la prostitució*, DOGC, núm. 3695, 8 de agosto de 2002. Disponible en: <http://www.upf.edu/sintesi/2002/dag217.htm>. En puridad, anteriormente el Ayuntamiento de Bilbao había sido el pionero en la elaboración de una *Ordenanza local sobre establecimientos públicos dedicados a la prostitución*, en el año 1999, dentro del régimen local. Esta ordenanza capacitaba al ayuntamiento para conceder licencias que tendrían como objeto el cumplimiento de las especificaciones contenidas en la ordenanza, entre ellas una separación mínima de 500 metros entre los establecimientos dedicados a la prostitución (Art.4), así como especificaciones sobre los espacios destinados a la realización de servicios sexuales (Arts.6-8). No obstante, no es tan exhaustiva como el Decreto catalán. Hay que tener cuenta que ambas normas fueron aprobadas durante el período en el cual el ejercicio del proxenetismo no coercitivo estuvo totalmente despenalizado (1995-2003). La Ordenanza de Bilbao puede consultarse en: http://www.bilbao.net/cs/Satellite?c=BIO_Normativa_FA&cid=3000463544&pagename=Bilbaonet%2FBIO_Normativa_FA%2FBIO_Normativa

El decreto de 2002 comenta en su preámbulo que:

El Govern, davant l'augment de la pràctica de la prostitució i especialment de l'exercici d'aquesta activitat per part de persones que poden trobar-se en l'esfera de l'exclusió social, va crear el mes de setembre de 2001 una Comissió amb l'objectiu d'elaborar les propostes necessàries per tal d'aportar un major grau de transparència i control a l'esmentada situació i, així mateix, estudiar, programar i coordinar les mesures necessàries per regular l'exercici de la prostitució, desincentivar aquesta activitat i vetllar pel respecte dels drets fonamentals de les persones que l'exerceixen³⁴³.

Destaca la necesidad de: *“resoldre urgentment, atesa la greu problemàtica que generen aquestes activitats no prohibides, però sobre les quals existeix un buit legal”*³⁴⁴, ya que es necesario el control sobre la actividad en si, sobre sus aspectos sociosanitarios y en lo que afecte al orden público, eso sí, con la exclusión de los pisos particulares, ciñéndose por tanto a los locales claramente abiertos al público.

Señala que además el Gobierno de Cataluña llegó al acuerdo de solicitar al Gobierno del Estado español: *“una proposta de resolució per la qual s'acorda sol·licitar al Govern de l'Estat que adopti tres projectes de llei: un de modificació del Codi penal, un altre per regular la prostitució i, un tercer, per modificar determinades normes processals”*³⁴⁵. ¿Tiene competencias la Generalitat para llevar a cabo esta normativa sin previamente haber conseguido del Estado central la aprobación de los proyectos de ley mencionados? Según el preámbulo del Decreto sí:

D'acord amb les competències exclusives que la Generalitat té en matèria d'espectacles, concretades per la Llei del Parlament de Catalunya 10/1990, de 15 de juny, sobre policia de l'espectacle, les activitats recreatives i els establiments públics, on es determina la funció de la policia respecte els espectacles i els establiments de pública concurrència, l'esmentada Llei té l'objectiu de preservar l'ordre públic, de garantir la seguretat i la higiene dels locals, d'evitar molèsties a tercers, de defensar els drets i la seguretat de la ciutadania i protegir a les persones menors d'edat.

³⁴³ *DECRET 217/2002, d'1 d'agost, pel qual es regulen els locals de pública concurrència on s'exerceix la prostitució*, DOGC, núm. 3695, 8 de agosto de 2002, Preámbulo.

³⁴⁴ *DECRET 217/2002, d'1 d'agost, pel qual es regulen els locals de pública concurrència on s'exerceix la prostitució*, DOGC, núm. 3695, 8 de agosto de 2002, Preámbulo.

³⁴⁵ *DECRET 217/2002, d'1 d'agost, pel qual es regulen els locals de pública concurrència on s'exerceix la prostitució*, DOGC, núm. 3695, 8 de agosto de 2002, Preámbulo.

El Decreto contiene una definición de “servicios de naturaleza sexual”, que presupone la libertad y autonomía de quien los presta:

A efectes d'aquest Decret, es considera prestació de serveis de naturalesa sexual, l'activitat exercida de manera lliure i independent pel prestador o la prestadora del servei amb altres persones, a canvi d'una contraprestació econòmica, i sota la seva pròpia responsabilitat, sense que hi hagi cap vincle de subordinació pel que respecta a l'elecció de l'activitat, duta a terme en reservats annexos a les dependències principals de determinats locals de pública concurrència³⁴⁶.

Así pues dejaría dentro de su ámbito de aplicación aquellos locales donde se sospeche que la actividad puede estar siendo fruto de la coacción. Ahora, hay que fijarse bien en los términos en que está definida esta prestación, ya que lo que nos dice es que la relación entre quien presta el servicio y los gerentes de los locales no puede ser de subordinación laboral. Así pues, ya sea por las limitaciones competenciales de Cataluña ya por cualquier otra circunstancia, **lo que está regulando el Decreto es la adaptación de los locales a un régimen de tercería locativa, desechando la regulación laboral del trabajo sexual.**

El Decreto tiene una perspectiva moralista e higienista: dicta la necesidad de que los locales estén separados entre si y que estén suficientemente lejos de centros docentes donde acudan menores³⁴⁷. También sujeta a quienes prestan servicios sexuales a medidas sanitarias obligatorias, las cuales deben ser controladas por quienes regentan los locales: *“que les persones que hi prestin serveis de naturalesa sexual estiguin subjectes a les mesures de control sanitari de tipus preventiu i assistencial contingudes en els programes d'atenció dirigits a la prevenció de les malalties de transmissió sexual”*³⁴⁸.

En cuanto a la obtención de las licencias, esta competencia pertenece a los ayuntamientos, de manera que el Decreto establece que: *“en el termini de sis mesos des de l'entrada en vigor*

³⁴⁶ Art.2 del DECRET 217/2002, d'1 d'agost, pel qual es regulen els locals de pública concurrència on s'exerceix la prostitució, DOGC, núm. 3695, 8 de agosto de 2002.

³⁴⁷ Art.7 del DECRET 217/2002, d'1 d'agost, pel qual es regulen els locals de pública concurrència on s'exerceix la prostitució, DOGC, núm. 3695, 8 de agosto de 2002.

³⁴⁸ Art.12 del DECRET 217/2002, d'1 d'agost, pel qual es regulen els locals de pública concurrència on s'exerceix la prostitució, DOGC, núm. 3695, 8 de agosto de 2002.

*d'aquest Decret els ajuntaments han d'aprovar les ordenances municipals a què fa referència el Decret*³⁴⁹.

Así pues el Decreto tiene la intención de legalizar la situación que de facto se está dando en los locales de prostitución, dejando de lado la cuestión de si debe considerarse una relación contractual entre quienes prestan los servicios y quienes gestionan los locales. Tiene una perspectiva higienista y de orden público, agregando además observaciones de tipo moral en lo concerniente a alejar la actividad de prostitución de las personas menores.

La denominada Ley Tura, *Anteprojecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*³⁵⁰, fue un anteproyecto de ley elaborado por el gobierno de Cataluña en el año 2006, durante la primera de las dos legislaturas de gobierno catalanista de izquierdas formado por el Partit dels Socialistes de Catalunya-Ciutadans pel Canvi (PSC-CpC), Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) e Iniciativa per Catalunya Verds-Esquerra Unida y Alternativa (ICV-EUiA). En concreto la Conselleria de Interior la ocupaba Montserrat Tura del PSC, que impulsó el mencionado anteproyecto. El preámbulo del anteproyecto establece que: *“l'objectiu prioritari de minimitzar els riscos inherents a aquesta activitat i de millorar la protecció de les persones que l'exerceixen en condicions de risc per a la seva seguretat i la seva salut*³⁵¹. El objeto de la ley, especificado en el artículo 1, es limitar y ordenar: *“les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals, prevenint i reforçant la persecució de totes les formes de tràfic i tracta de persones, l'explotació sexual i la prostitució forçosa, en l'àmbit de les competències de la Generalitat*³⁵². La exposición de motivos del anteproyecto se extiende en consideraciones a cerca de la evolución normativa del Estado español en materia de prostitución:

Aquest canvi d'orientació del Dret penal espanyol es va produir en un context internacional en el que cada cop més Estats es distanciaven del model abolicionista, alhora que

³⁴⁹ Disposición transitoria primera, *DECRET 217/2002, d'1 d'agost, pel qual es regulen els locals de pública concurrència on s'exerceix la prostitució*, DOGC, núm. 3695, 8 de agosto de 2002.

³⁵⁰ *Anteprojecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, Disponible en: <http://www.elpuntavui.cat/elements/documents/paisos/07092009%20avantprojecte%20lleis%20regulaci%20prostituci.pdf>, <http://amigashetairabcn.blogspot.com.es/2011/01/avantprojecte-de-llei-prostitucio-m.html>

³⁵¹ *Anteprojecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, p.1.

³⁵² *Anteprojecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, p.10.

s'adoptaven en instàncies supranacionals noves iniciatives per lluitar contra el tracte de persones i l'explotació sexual. L'abandó de l'abolicionisme no ha anat acompanyat d'una regulació de l'activitat, cosa que ha donat lloc a una situació d'alegalitat de fet³⁵³.

En el preàmbulo se entiende que la reforma de 2003 sobre el artículo 188 introduce un: “*nou supòsit delictiu, consistent en explotar la prostitució d'altri, àdhuc amb el seu consentiment, la interpretació del qual ensopega amb greus dificultats, propiciades bàsicament per l'ambigüitat del concepte explotació*”³⁵⁴. Por el contrario, el anteproyecto considera que: “*exerceix la prostitució de manera lliure, no comporta lesió de cap bé jurídic*”³⁵⁵. Por lo tanto: “*el mer fet d'obtenir un guany de la prostitució d'una persona no podria considerar-se en sentit estricte com a explotació*”³⁵⁶. Así pues, **el gobierno de Cataluña no concede legitimidad a la reforma de 2003 sobre el artículo de prostitución forzada, que incluye el lucro como hecho de prostitución forzada, al considerar que se una conducta que no lesiona ningún bien jurídico no puede seguirse explotación**³⁵⁷. Considera que es responsabilidad del Estado español alimentar dicho vacío legal, y frente a él plantea que:

La Generalitat de Catalunya, en exercici de les seves competències en matèria sanitària, de benestar social, d'espectacles i d'ordenació dels espais públics, estricta, atès que el fet de beneficiar-se de la prostitució d'altri, si aquest consenteix i serveis sexuals remunerats, en la què es delimiten els espais d'exercici lícit d'aquells àmbits en els que l'oferta i la demanda d'aquests serveis o la participació de tercers es declara il·lícita, sota la preocupació fonamental de reduir els riscos per a les persones prestadores i de garantir les millors condicions per a la seguretat en la seva activitat³⁵⁸.

El anteproyecto se justifica en:

La fonamentació constitucional de les mesures que aquí s'adopten ha de partir de la idea de dignitat humana, principi que ocupa un lloc principal en la Constitució espanyola (art 10.1) [...] el dret a no patir discriminació i la igualtat entre homes i dones (article 14 de la Constitució

³⁵³ Anteproyecto de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.2.

³⁵⁴ Anteproyecto de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.2.

³⁵⁵ Anteproyecto de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.3.

³⁵⁶ Anteproyecto de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.3.

³⁵⁷ De nuevo en este caso el significado de la palabra “explotación” parece resumir el problema, sin que su ambigüedad quede resuelta.

³⁵⁸ Anteproyecto de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.3.

espanyola) [...] a l'Estat social li correspon intervenir per garantir condicions que permetin que els drets i llibertats de les persones siguin reals i efectives (art 9.2 CE)³⁵⁹.

Así pues, considera que: “la llei reconeix la relació que s'estableix entre la persona que demanda serveis sexuals i la persona que els presta com un arrendament de serveis”³⁶⁰. Sin embargo, aclara que: “aquesta Llei no pretén regular el contracte de arrendament de serveis, sinó que pressuposa i adopta les normes que es contenen als articles 1583 i següents del Codi Civil”³⁶¹, justificació bajo la cual considera que no altera el reparto constitucional de competencias.

Parece que uno de los objetivos principales de la ley es: “*dirigir l'activitat cap aquells espais on l'administració pública pugui exercir amb més eficàcia una activitat inspectora*”³⁶². De hecho, **el anteproyecto, además tratar de entrar a reglamentar ciertos aspectos laborales a través del procedimiento administrativo, pretende prohibir la prostitución callejera**, como efectivamente hizo más tarde Cataluña en virtud de las leyes de tráfico, pero en esta ocasión la justificación es otra: “*alguns dels arguments esgrimits a favor de la penalització dels clients permeten explicar les raons favorables a la introducció d'una infracció administrativa que sanciona la sol·licitud i la recepció de serveis sexuals remunerats fora dels espais autoritzats*”³⁶³.

Aunque la Generalitat no puede entrar a hacer una regulación laboral de la prostitución, lo cierto es que ésta se considera presupuesta en tanto que el Código Civil considera que el contrato de arrendamiento de servicios es un contrato privado posible y válido, siempre que sea libre. Por ello, el anteproyecto considera que: “*es consideren únicament com a serveis sexuals remunerats els prestats en condicions d'independència, llibertat, autonomia i absència de subordinació, inferioritat o vulnerabilitat*”³⁶⁴. **Se ha de notar la inclusión de dos ámbitos de libertad: la libertad como autodeterminación y la libertad como autonomía.** Esta distinción es fundamental para comprender las consecuencias legales y laborales del anteproyecto. Por una parte, la libertad se entiende como la ausencia de cualquier condicionamiento externo en la decisión de ejercer la prostitución, y por otro como la ausencia de subordinación laboral, ésto es, la ausencia de delito de proxenetismo, es decir, la ausencia de contrato con un tercero para beneficiarse de las ganancias económicas por los servicios sexuales prestados por otra persona. Asegura también el anteproyecto

³⁵⁹ Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.4.

³⁶⁰ Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.5.

³⁶¹ Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.5.

³⁶² Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.6.

³⁶³ Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.6.

³⁶⁴ Art.1 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.10.

que: “*un contracte o pacte no és nul pel sol fet que tingui per objecte la prestació voluntària de serveis sexuals a canvi d’una remuneració*”³⁶⁵, si bien no aporta una justificación. Considera que se trata de un contrato de arrendamiento de servicios (Art.9), en el cual se excluye la obtención de un resultado como condicionamiento del pago, y que debe ser pactado directamente por la persona que presta el servicio. Este anteproyecto **excluye a quienes no dispongan de permisos de residencia y trabajo**³⁶⁶, así como aumenta a 21 la edad mínima para ejercer el trabajo sexual: “*hagin complert 21 anys, tinguin plena capacitat d’obrar i, si s’escau, hagin obtingut els corresponents permisos de residència i treball*”³⁶⁷.

En cuanto a las **relaciones con terceras personas, pueden existir siempre y cuando estas terceras personas tengan la consideración de arrendadoras**: “*la persona que presta serveis sexuals remunerats pot realitzar qualsevol mena de contracte o pacte amb terceres persones que cedeixen l’ús d’immobles i altres elements*”³⁶⁸. Para asegurar ésto, el anteproyecto entra a regular el contenido de estos contratos, que no pueden tener como objeto: “*l’obligació de prestar un determinat servei, la forma o manera de prestar-los o la persona receptora del servei. No podrà ser objecte de pacte o acord el domicili o la residència de la persona que presta els serveis sexuals remunerats*”³⁶⁹. El artículo 14 explica que dicho contrato debe limitarse al establecimiento de un precio concreto por la utilización de las dependencias y servicios anexos del local en cuestión: “*que no podrà ser un percentatge del preu pactat entre la persona prestadora i la receptora del servei*”³⁷⁰. Quien presta los servicios sexuales también deberá llevarse comisión por las consumiciones que haya facilitado al local. El apartado 3 del artículo 14 también dispone que quien abandone la actividad de trabajo sexual en un determinado local no incurrirá en incumplimiento contractual incluso aunque el contrato hubiera establecido lo contrario.

El artículo 15 establece que: “*els establiments on s’ofereixen o presten serveis sexuals remunerats han d’estar expressament autoritzats*”, es decir, que posean una licencia³⁷¹ (Art. 26) que

³⁶⁵ Art.8 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.12.

³⁶⁶ Art.5 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.11.

³⁶⁷ Art.5 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.11.

³⁶⁸ Art.12 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.13.

³⁶⁹ Art.14 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.13.

³⁷⁰ Art.14 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.14.

³⁷¹ El artículo 54 prevé que o poseer la licencia se considera una infracción grave.

garantice que no incurren en las conductas sancionadas por el anteproyecto³⁷², y que: “*es prohibeix la sol·licitud, oferta o prestació de serveis sexuals remunerats en la via pública, llocs d'ús comú i l'oferta o prestació en establiments no autoritzats*”³⁷³. Así pues, la regularización de los locales supone la prohibición de ejercer en establecimientos no autorizados o en la calle. A su vez el anteproyecto, como infracción grave, pretende controlar a aquellas personas que: “*en el desenvolupament de l'activitat de serveis sexuals remunerats pertorba de forma greu o reiterada l'ambient o l'entorn vital del veïnat, barri o comunitat on es troben els establiments*”³⁷⁴, es decir, prevé una medida de orden público que refuerza la prohibición de prestar servicios sexuales en la calle. Por lo tanto, **el anteproyecto contiene un proyecto reglamentador junto con un proyecto prohibicionista.**

Entre los tipos de establecimientos previstos en el artículo 16, además de aquellos que suponen un régimen de tercería locativa, se prevé la existencia de: “*cases gestionades directament per les persones que presten els serveis sexuals remunerats*”, modalidad en que autodeterminación y autonomía coincidirían³⁷⁵, y que tendrían la forma de cooperativas de viviendas: “*s'han de gestionar mitjançant fórmules societàries cooperatives que tinguin com a finalitat l'adquisició, el lloguer i la cessió d'ús d'immobles, instal·lacions i altres elements auxiliars necessaris o convenients per a l'activitat del seus socis*”³⁷⁶. Además, deberán encontrarse en edificios que no estén dedicados a viviendas familiares. Se prevé un Observatorio sobre la prestación de servicios sexuales, entre cuyas funciones estará la promoción del asociacionismo de las trabajadoras sexuales, en concreto con el fin de promover la forma de cooperativa mencionada: “*els facilitarà suport tècnic i econòmic per a la seva constitució i administració*”³⁷⁷.

³⁷² El artículo 29 prevé que de no poseer la mencionada licencia la autoridad competente puede dictar la clausura cautelar del local.

³⁷³ Art.15 del *Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, p.14. La utilización de lugares no autorizados para la oferta y demanda de servicios sexuales se considera una infracción leve, expresada en el artículo 55: “1. Les persones que ofereixen o sol·liciten serveis sexuals remunerats en llocs o vies públiques, des de finestres, balcons o vehicles, ja sigui de forma verbal, gesticulant o amb altres formes d'expressió, llevat de les àrees o zones de delimitació municipal durant el temps que preveu la disposició transitòria primera d'aquesta llei. 2. Les persones que reben o presten serveis sexuals remunerats en llocs o vies públiques o en els vehicles estacionats en vies públiques, llevat de les àrees o zones de delimitació municipal durant el temps que preveu la disposició transitòria primera d'aquesta llei”.

³⁷⁴ Art.54 del *Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, p.29.

³⁷⁵ Art.16 del *Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, p.14.

³⁷⁶ Art.16 del *Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, p.15.

³⁷⁷ Art.47 del *Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, p.25.

El anteproyecto prevé finalmente inspecciones que cubrirán las infracciones detalladas con la finalidad de conceder o retirar licencias de actividad³⁷⁸. Estas tareas están conferidas a los: *“Mossos d’Esquadra i, si s’escau, als cossos de policia local, sens perjudici de les funcions assignades als funcionaris que desenvolupin tasques d’inspecció administrativa en aquesta matèria específica”*³⁷⁹. Entre las funciones del cuerpo de policía catalán estará la suspensión de actividades y precinto de locales como medida provisional: *“quan hagi indicis manifestats que es desenvolupen activitats que puguin afectar a la llibertat o a la indemnitat sexual de les persones”*³⁸⁰. **Así pues los Mossos podrán desarrollar medidas cautelares a la espera de un proceso penal, que virtualmente debería ser desarrollado por la policía nacional, pues los Mossos tienen solamente competencia administrativa.** Pero además, algunas **agresiones muy graves y graves previstas por el anteproyecto parecen estar interrelacionadas con delitos penales, por lo que el anteproyecto podría incurrir en un conflicto de competencias.** Entre las infracciones muy graves se encuentran permitir la entrada a menores o personas incapacitadas o la prestación de servicios sexuales por parte de personas menores de 21 años (entendiéndose que son mayores de 18, pues de lo contrario se trataría de un delito penal). Las infracciones prevén regular el propio ejercicio de los actos sexuales en prostitución, puesto que se considera también infracción muy grave por parte del gerente del local el que obligue: *“a la persona que presta serveis sexuals remunerats a realitzar determinats serveis, estableix la forma o manera de prestar-los o determina la persona receptora”*³⁸¹, infracción que parece quedar más cerca de la agresión sexual penal que de una sanción administrativa. También son infracciones muy graves que la persona encargada del local cobre comisiones sobre la actividad de quienes ofrecen servicios sexuales: *“requereix a la persona que ofereix o presta serveis sexuals remunerats o pacta amb ella una comissió per la utilització de les dependències o annexes habilitats per aquesta activitat”* o que: *“exigeix o pacta el cobrament d’un percentatge dels serveis sexuals prestats per fer front a les despeses d’allotjament, manutenció o despeses de trasllat”*. De nuevo en estos casos aparece el **conflicto entre lo administrativo y lo**

³⁷⁸ Article 56: “sancions de les infraccions molt greus [y/o] tancament temporal o la suspensió de la llicència específica per un període entre 18 i 24 mesos [y/o] Multa de 6.001 fins a 100.000 €”.

Article 57: “sancions de les infraccions greus: “tancament temporal o la suspensió de la llicència específica per un període màxim de 12 mesos [y/o] Multa de 601 fins a 6000 €”.

Article 58: “sancions de les infraccions lleus: les infraccions lleus tipificades en aquesta llei han de ser sancionades amb multa de fins a 600 €”.

³⁷⁹ Art.49 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.26.

³⁸⁰ Art.49 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.26.

³⁸¹ Art.53 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.28.

penal, ya que lo que castigan estas infracciones es el lucro sobre la prostitución ajena, pues en el caso de la comisión la figura (legalizada por esta ley) de la tercería locativa queda en entredicho. También prevé sancionar a: “*les persones que exigeixen la custòdia o retenen la documentació personal a les persones que presten serveis sexuals remunerats*”³⁸², caso en el cual nos encontraríamos ante un indicio cierto de un delito de trata. Otra infracción, esta considerada grave, es: “*exigeix a la persona que ofereix o presta serveis sexuals remunerats l’obligació de residir en un determinat domicili*”, infracción que también podría intervenir en materia penal, puesto que se trata de otro indicio de trata³⁸³. **Surge la duda de si**, en el caso de aquellas sanciones que sí están relacionadas con conductas tipificadas penalmente, las sanciones penales serían aplicadas además de las sanciones administrativas o **si por el contrario bajo el principio de intervención mínima se preferirá la sanción administrativa** sobre la penal³⁸⁴. Aunque es cierto que el anteproyecto prevé que los Mossos den parte a las autoridades penales competentes, también lo es que **las propias inspecciones administrativas de los Mossos podrían funcionar como intermediarias entre quienes se encargan de los locales y las autoridades encargadas del proceso penal**, de manera que éste último se vea dificultado. El artículo 64 prevé las: “*vinculacions amb l’ordre jurisdiccional penal*”. Considera que: “*quan l’òrgan administratiu competent consideri, en qualsevol moment del procediment, que els fets també poden ser constitutius l’il·lícit penal, ho comunicarà al ministeri fiscal*”³⁸⁵, manteniendo después comunicación cruzada a cerca de las actuaciones adoptadas. Este artículo pretende solventar los posibles conflictos entre las infracciones administrativas previstas por el anteproyecto y la ley penal estatal. En tales casos: “*en cas que es consideri que hi ha identitat de subjecte, fet i fonament entre la infracció administrativa i l’il·lícit penal, l’òrgan administratiu competent per a la resolució del procediment acordarà la seva suspensió fins que recaigui*

³⁸² Art.53 del *Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, p.28.

³⁸³ En el artículo 54, sobre infracciones graves, se encuentran algunas que **entrarían a regular aspectos que han sido materia de debate sobre la pertinencia de ser incorporados al Código Penal en algunas ocasiones**: el que una persona con antecedentes penales sobre delitos relacionados con prostitución sea titular del establecimiento y el no informar sobre que una persona menor o incapacitada, o que es objeto del delito de trata con fines de explotación sexual se encuentra ofreciendo servicios sexuales en un establecimiento.

³⁸⁴ Según el Tribunal Supremo, en la sentencia 670/2006, a la que se hace referencia como definidora del principio de intervención mínima, éste implica que: “la sanción penal no debe actuar cuando existe la posibilidad de utilizar otros medios o instrumentos jurídicos no penales para restablecer el orden jurídico. En este sentido se manifiesta por la STS. 13.10.98, que se ha dicho reiteradamente por la jurisprudencia y la doctrina, hasta el punto de convertir en dogma que la apelación al derecho penal como instrumento para resolver los conflictos, es la última razón a la que debe acudir el legislador que tiene que actuar, en todo momento, inspirado en el principio de intervención mínima de los instrumentos punitivos”.

³⁸⁵ Art.64 del *Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, p.32.

*resolució judicial*³⁸⁶. Así pues **se daría preferencia a la vía penal, tras un proceso de valoración de la identidad del sujeto, hecho y fundamento entre ambos procesos**, suspendiendo el procedimiento administrativo. Lo mismo ocurriría en el caso de que haya indicios de delito en locales que funcionen sin licencia³⁸⁷.

Otras sanciones muy graves se dirigen a castigar la existencia de determinadas relaciones laborales entre gerentes y trabajadoras sexuales, como la existencia de sanciones: “*imposa qualsevol mena de sanció directa o indirecta a la persona que presta serveis sexuals remunerats, en particular les de tipus econòmic*”. Pero no todas las relaciones laborales están penalizadas, puesto que el **anteproyecto considera que es posible un pacto entre trabajadora y gerentes siempre que esté dentro de las prescripciones laborales previstas por el Estatuto de los Trabajadores**, esto es, en jornadas de 8 horas seis días a la semana: “*exigeix que l’activitat d’una persona que presta serveis sexuals remunerats superi les vuit hores en un dia o més de sis dies a la setmana*”³⁸⁸. Entre otras infracciones graves que tienen que ver con el desarrollo de la actividad en el acceso y el interior de los locales destacan dos que se refieren a los vínculos entre la dirección de los locales y las trabajadoras sexuales: “*exigeix a la persona que presta els serveis sexuals remunerats l’obligació de consumir begudes alcohòliques o substàncies, encara que s’hagi establert amb la mateixa una relació de treball com a cambrer/a o alternador/a*”³⁸⁹. Esta infracción llama la atención por el hecho de que **reconoce la posibilidad de que quien presta servicios sexuales sí se halle en relaciones laborales** contractuales con la dirección del local, bajo la figura de **camarera o alternadora**³⁹⁰. Por lo tanto, **el anteproyecto está dando cobertura legal a prácticas laborales ya existentes, y no creando un nuevo marco de inteligibilidad de dichas relaciones laborales**.

Otras medidas contempladas por el anteproyecto tienen un corte higienista, como las

³⁸⁶ Art.64 del *Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, p.33.

³⁸⁷ Art.29 del *Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, p.20.

³⁸⁸ Art.53 del *Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, p.28.

³⁸⁹ Art.54 del *Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats*, p.30.

³⁹⁰ En el DICTAMEN 14/2006 sobre l’*Avantprojecte de llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats* del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya se reconoce la dificultad para que el gobierno de Cataluña reconozca la relación laboral entre quienes dirigen los locales y quienes prestan servicios sexuales, considerando que entiende el contrato de prostitución únicamente en relación al usuario: “des del punt de vista contractual o privat – i no així des de l’òptica de la sanció penal –, el reconeixement de la laboritat de les prestacions de serveis sexuals planteja no poques reticències tant a nivell judicial com doctrinal, tenint en compte la necessitat de fer compatible la llibertat sexual de la persona que presta serveis sexuals amb el poder de direcció de l’empresari”, p.4. Disponible en: http://www.ctesc.cat/doc/doc_28012298_1.pdf

medidas sanitarias reglamentadas en el artículo 23, según el cual: *“el titular o qui de fet dirigeix l'establiment ha de permetre i facilitar l'aplicació i el desenvolupament en el seu establiment de les intervencions de promoció de la salut que les autoritats sanitàries considerin necessàries”*³⁹¹. A pesar de que el artículo 32 entiende las **revisiones periódicas de las trabajadoras sexuales como un derecho** de éstas³⁹², lo cierto es que el que: *“les persones que tenint coneixement de que pateixen una malaltia de transmissió sexual o contagiosa greu, presten o reben serveis sexuals remunerats en condicions que creïn un risc greu per a la salut”*³⁹³, se considera una infracción muy grave, por lo cual **dicho derecho se convierte en una obligación**.

El anteproyecto entraría a regular otro aspecto que ha sido objeto de debate a nivel estatal, **la publicidad de prostitución. En concreto la prohíbe en toda forma excepto: “la continguda en els anuncis classificats de la premsa escrita quan no continguin referències o imatges explícites de l'activitat”**³⁹⁴. Para controlar ésto plantea como infracción grave que: *“les persones que ofereixen o sol·liciten serveis sexuals remunerats a través de publicitat no permesa en aquesta llei”*³⁹⁵.

Por todo lo expuesto, puede considerarse que el Anteproyecto de Ley de Limitación de Servicios Sexuales Remunerados fue un proyecto polémico, pues existía la **duda sobre si invadía competencias penales, pero también era a la vez un proyecto con características prohibicionistas e higienistas**. Al carecer de la totalidad de las competencias en materia laboral, o quizás por ello, el anteproyecto no llegaba a demarcar todas las posibilidades del trabajo sexual, sino que se dirigía más bien a la legalización de la situación de facto, ésto es, **la legalización de la tercería locativa, junto con la definición del trabajo sexual como trabajo autónomo, tratando de regular las situaciones en que puede producirse subordinación entre las trabajadoras sexuales y las personas encargadas de los locales donde se ejerce la prostitución**. Sin embargo, tal regulación presenta la ambivalencia de por una parte **favorecer la limitación de ciertas situaciones de abuso, pero por otra de sujetar otras situaciones, consideradas de índole penal, a la sanción administrativa**. En cualquier caso, el proyecto no salió adelante, quizás en parte por la

³⁹¹ Art.23 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.17.

³⁹² Art.32 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.20.

³⁹³ Art.53 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.28.

³⁹⁴ Art.7 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.12.

³⁹⁵ Art.54 del Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats, p.29.

presión que mujeres del PSOE realizaron sobre Tura, con quien se llegaron a reunir en Madrid en 2006, desaconsejándole que siguiera adelante con el proyecto³⁹⁶. María Jesús Sáinz García, del Grupo Parlamentario Socialista, solicitó en febrero de 2006 el informe encargado por el Gobierno al Instituto de la Mujer sobre el borrador del anteproyecto de Ley de la Generalitat de Cataluña, de Limitación de Servicios Sexuales Remunerados. Aunque hasta el momento no ha sido posible encontrar el citado informe, éste es comentado por Charo Nogueira en un artículo en El País el día 4 de febrero de 2006³⁹⁷. Según este artículo el informe considera que la iniciativa catalana supondrá un: *“retroceso en el camino hacia la igualdad real entre las mujeres y los hombres, puesto que no hay nada más desigual que la prostitución”*. El citado informe consideraría que el anteproyecto catalán contravendría la CEDAW y el *Convenio para la represión de la trata de personas y la prostitución ajena*:

El hecho de que España haya ratificado estos dos convenios internacionales que consideran la prostitución como una práctica incompatible con la dignidad y con el respeto de los derechos fundamentales de la persona implica que la legislación española, tanto la estatal como la de las comunidades autónomas, ha de respetar esos compromisos internacionales.

El Instituto de la Mujer consideraría a su vez que el borrador de anteproyecto: *“regula para fundamentarla”*. El informe estaría en contra de que el contrato de prostitución se considerase válido:

Un contrato que tenga como causa la prestación voluntaria de servicios sexuales se considera nulo, de acuerdo con el artículo 1.275 del Código Civil, puesto que tiene causa ilícita al vulnerar el derecho a la dignidad de la persona ya que la reduce a una mercancía más que se puede comprar, vender, arrendar y explotar sexualmente con total libertad.

Además, consideraría que invade competencias laborales puesto que: *“contiene elementos propios de una relación laboral entre empresario y trabajador/a, pues a él se atribuye el control del cumplimiento de la jornada de trabajo”*. Por ejemplo: *“los límites de jornada y de horarios que se imponen a las personas que ejercen la prostitución voluntaria resultan anómalos en personas que ejercen una actividad por cuenta propia”*. El informe consideraría también que: *“con esta ley se va*

³⁹⁶ Entrevista personal con María Escudero, octubre de 2013.

³⁹⁷ Disponible en: http://elpais.com/diario/2006/02/04/sociedad/1139007601_850215.html, última consulta 18 de junio de 2015.

a permitir a las personas inmigrantes que se encuentren en situación ilegal en España el ejercicio de la prostitución contraviniendo con ello la legislación estatal vigente en materia de extranjería". Otras objeciones atienden a los rasgos higienistas del anteproyecto: "*si esta ley pretendiera proteger la salud de las personas que ejercen la prostitución, se trataría de controlar y examinar, también, la salud de los clientes*"³⁹⁸.

1.3.2.5. La estrategia represora municipal.

En el año 2003 se aprobó la *Ley 57/2003 de 16 de diciembre de medidas para la modernización del gobierno local*³⁹⁹, que produjo una reforma en la *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local*⁴⁰⁰, que tendría importantes consecuencias para considerar el reparto de competencias y potestad sancionadora, atribuyendo a los municipios una gran autonomía sancionadora. El artículo 139 que prevé la tipificación de infracciones y sanciones en determinadas materias:

Para la adecuada ordenación de las relaciones de convivencia de interés local y del uso de sus servicios, equipamientos, infraestructuras, instalaciones y espacios públicos, los entes locales podrán, en defecto de normativa sectorial específica, establecer los tipos de las infracciones e imponer sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidos en las correspondientes ordenanzas, de acuerdo con los criterios establecidos en los artículos siguientes⁴⁰¹.

³⁹⁸ Todas estas citas han sido tomadas del mencionado artículo de El País, cuando éste citaba el informe entre comillas. No obstante, el artículo no menciona el nombre del informe ni un enlace al mismo. Cabe destacar que esta información aparece en El País con anterioridad a la solicitud de remisión de informe hecha en el Congreso de los Diputados. Posteriormente, el citado informe nos ha sido amablemente facilitado por el Instituto de la Mujer. Instituto de la Mujer. (2006). *Informe sobre el Borrador de Anteproyecto de Ley que regula y limita los Servicios Sexuales Remunerados en la Comunidad Autónoma de Cataluña*, 10 de enero de 2006.

³⁹⁹ *Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local*, BOE, núm. 301, 17 de diciembre de 2003. Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-23103-consolidado.pdf>

⁴⁰⁰ *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local*, BOE, núm. 80, 3 de abril de 1985. Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-5392-consolidado.pdf>

⁴⁰¹ Art. 139 de la *Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local*, BOE, núm. 301, 17 de diciembre de 2003.

La importancia de este artículo reside en que confiere autonomía las entidades locales para establecer sanciones “en defecto de la normativa sectorial específica”, es decir, sin que las sanciones administrativas correspondientes tengan que verse respaldadas por normativa de un ámbito competencial superior⁴⁰². Lo que tiene una consecuencia directa en la capacidad de los ayuntamientos para regular conductas relacionadas con la prostitución, dado que éstas carecen una cobertura legal estatal⁴⁰³. El artículo 140 establece que los grados de las sanciones, pudiendo considerarse una muy grave perturbación de la convivencia (con sanciones administrativas de hasta 3000 euros⁴⁰⁴) aquella que: “afecte de manera grave, inmediata y directa a la tranquilidad o al ejercicio de derechos legítimos de otras personas, al normal desarrollo de actividades de toda clase conformes con la normativa aplicable o a la salubridad u ornato públicos”, o el “impedimento del uso de un espacio público por otra u otras personas con derecho a su utilización”⁴⁰⁵. Así pues se abrió un amplio ámbito sancionador y disciplinario en el entorno de la ciudad, lo cual sin duda afectaría al tratamiento municipal de la prostitución, como efectivamente así sucedió.

Con respecto a Madrid, antes incluso que la Ordenanza de Barcelona, en 2004 se puso en marcha el *I Plan Municipal contra la Esclavitud Sexual* del Ayuntamiento de Madrid. Este Plan no es una Ordenanza, si bien también contempla el problema de las competencias. Se trataría de un Plan Integral para el seguimiento estrecho de la prostitución callejera más visible⁴⁰⁶, con el fin de: “facilitar el abandono de la prostitución así como ofrecer alternativas de recuperación personal y apoyo integral (jurídico, social, laboral) para que las víctimas de explotación sexual puedan dejar de ser prostituidas si así lo desean”⁴⁰⁷.

Este Plan pretendía ser un plan integral para la prostitución callejera de Madrid, con una

⁴⁰² VALENTÍN MERINO ESTRADA, “Las nuevas ordenanzas municipales reguladoras de la convivencia ciudadana”, *REVISTA DE ESTUDIOS DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL Y AUTONÓMICA* (2004-2008). Números 300-301, 2006. Disponible en: <http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=9306&path%5B%5D=9355>

⁴⁰³ RICARD GRACIA RETORTILLO, “Convivencia ciudadana, prostitución y potestad sancionadora municipal. El caso de Barcelona”, QDL; Estudios, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2008. Disponible en: http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/372/qdl17_10_est07_gracia.pdf?sequence=3

⁴⁰⁴ Las graves hasta 1500€ y las leves hasta 750€.

⁴⁰⁵ Art. 140 de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, BOE, núm. 301, 17 de diciembre de 2003.

⁴⁰⁶ *Líneas Generales del Plan Municipal Contra la Explotación Sexual*, Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales, Dirección General de Igualdad de Oportunidades, Unidad Técnica de Estudios y Programas, Departamento de Apoyo Técnico, p.1: “puesto que a este ámbito se reducen las competencias del Ayuntamiento de Madrid”.

⁴⁰⁷ *Líneas Generales del Plan Municipal Contra la Explotación Sexual*, Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales, Dirección General de Igualdad de Oportunidades, Unidad Técnica de Estudios y Programas, Departamento de Apoyo Técnico, p.1

perspectiva abolicionista fuerte, como el mismo nombre del Plan indica, puesto que concibe la prostitución como una forma de esclavitud, y por lo tanto el abandono de la misma como el objetivo prioritario de su política. Contó con el apoyo logístico de la Asociación APRAMP (Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención a la Mujer Prostituida). El plan habría tenido tres ámbitos de acción: policial, social y administrativa. La policía sería habilitada para identificar a usuarios, prostitutas y posibles proxenetas; los inspectores de Consumo vigilarían que pensiones y hostales cumplan la normativa, y las mediadoras sociales de la Asociación para la Reinserción de la Mujer Prostituida (Apramp) ofrecerían programas de inserción laboral a las prostitutas españolas y extranjeras residentes, y a las *sin papeles la posibilidad de retorno voluntario*.

Al considerarlo un Plan que implicaba el acoso sobre las trabajadoras sexuales, el colectivo Hetaira en Defensa de los Derechos de las Prostitutas denunció al alcalde, Alberto Ruiz-Gallardón, y tres de sus concejales -Ana Botella, de Empleo y Servicios Sociales; Pedro Calvo, de Seguridad, y Miguel Ángel Villanueva, de Economía y Participación Ciudadana- por el plan contra la esclavitud sexual, iniciado el 29 de marzo de 2004 en la calle de la Montera, acusándoles de coacciones, prevaricación y de vulnerar derechos fundamentales de las personas. Esta asociación consideró que la finalidad del plan era “*acosar*” a las prostitutas de Montera, “*hostigarlas y localizar en qué pisos prestan sus servicios*”. “*Se trata de obligar a retirarse de la zona tanto a las mujeres como a sus clientes, impidiendo así el elemental derecho a estar en una vía pública*”, añade la denuncia⁴⁰⁸. Por el contrario, las asociaciones de postura abolicionista valoraron positivamente el Plan⁴⁰⁹ ⁴¹⁰. Lo cierto es que lo que denunciaba HETAIRA era la adopción de medidas disciplinarias como las que más tarde se han convertido en habituales a través de las Ordenanzas de Convivencia y las Ordenanzas en materia de prostitución. El Ayuntamiento ha elaborado un *Segundo Plan contra la explotación sexual y la atención a la prostitución en la ciudad de Madrid*⁴¹¹ para el período 2013-2016. Este plan no contempla medidas punitivas y agrega la preocupación por la prostitución

⁴⁰⁸ http://elpais.com/diario/2004/04/07/madrid/1081337069_850215.html. Última consulta: 23 de junio de 2015.

⁴⁰⁹ “Seis asociaciones de apoyo a las meretrices -Asociación para la Reinserción de la Mujer Prostituta (Apramp), Cáritas, Comisión para la Investigación de los Malos Tratos, Instituto para la Promoción de los Servicios Sociales Especializados-IPSSSEM, Villa Teresita y Médicos del Mundo- han salido en defensa de la iniciativa municipal, con la que participan”. http://elpais.com/diario/2004/04/03/madrid/1080991467_850215.html. Última consulta: 23 de junio de 2015.

⁴¹⁰ Aunque sería de gran interés poder entrar a valorar las diferencias y similitudes entre este plan y las ordenanzas al uso, lo cierto es que el documento del Plan contra la Esclavitud Sexual ha resultado ser innaccesible. La Dirección General de Igualdad de Oportunidades nos envió un resumen de líneas generales, pero manifestó que el Plan ya no se encuentra disponible en Internet. Las razones de este extravío se desconocen.

⁴¹¹ *Segundo Plan contra la explotación sexual y la atención a la prostitución en la ciudad de Madrid*, Dirección General de Igualdad de Oportunidades del Ayuntamiento de Madrid, 2013. Disponible en: http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/IgualdadDeOportunidades/ContGenericos/ficheros/PLAN_CESA_P_2013.pdf

masculina.

La *Ordenanza de Convivencia de Barcelona*⁴¹² es la que más expectación pública ha causado y la que más ha sido referida en el ámbito del debate político parlamentario sobre prostitución. Los fundamentos de la regulación persiguen: “*preservar a los menores de la exhibición de prácticas de ofrecimiento o solicitud de servicios sexuales en la calle, mantener la convivencia y evitar problemas de vialidad en lugares de tránsito público y prevenir la explotación de determinados colectivos*”⁴¹³. Se prohíbe ofrecer, solicitar, negociar o aceptar, directa o indirectamente, servicios sexuales retribuidos en el espacio público: “*cuando estas prácticas excluyan o limiten la compatibilidad de los diferentes usos del espacio público*”, especialmente “*cuando estas conductas se lleven a cabo en espacios situados a menos de doscientos metros de distancia de centros docentes o educativos*”, así como: “*mantener relaciones sexuales mediante retribución por ellas en el espacio público*”⁴¹⁴. Al igual que la futura prohibición de oferta de servicios de prostitución a nivel estatal, aprobada en 2015 dentro de la ley mordaza, la sanción administrativa sobre quien ofrece servicios sexuales (a más de 200 metros de una institución educativa concurrida por menores) no se produce, formalmente, por el hecho de ofertar dichos servicios, a pesar de que la ordenanza los prohíbe expresamente, sino que la persona: “*que persistiera en su actitud y no abandonara el lugar, podrá ser sancionada por desobediencia a la autoridad*”⁴¹⁵. La oferta de servicios sexuales a menos de 200 metros de una institución educativa concurrida por menores será considerada una infracción leve, y será sancionable con multa de hasta 750 euros. La práctica de servicios sexuales en el espacio público será considerada una infracción muy grave y sancionada entre 1500-3000€. También se prevén intervenciones específicas para todas aquellas personas que ejerzan el trabajo sexual en la ciudad y quieran abandonar su ejercicio. Dentro de estas medidas se contempla la aprobación del Plan para el Abordaje Integral del Trabajo Sexual, que se entiende como un complemento preventivo de las conductas de prostitución en el espacio público. Las líneas estratégicas del Plan tienen como objetivo la asistencia jurídica gratuita, la formación profesional, el alojamiento-acogida, la mediación, una estrecha colaboración con las entidades que han trabajado, en la ciudad de Barcelona, con el colectivo de las trabajadoras sexuales, así como el asesoramiento en la tramitación de los procesos de empadronamiento y de obtención de la tarjeta sanitaria, en

⁴¹² *Ordenanza de Convivencia de Barcelona*, Ayuntamiento de Barcelona, 2005. Disponible en: <http://w110.bcn.cat/fitxers/ajuntament/consolidadescat/convivencia.436.pdf>

⁴¹³ Art.38 de la *Ordenanza de Convivencia de Barcelona*, Ayuntamiento de Barcelona, 2005, p.27.

⁴¹⁴ Art.39 de la *Ordenanza de Convivencia de Barcelona*, Ayuntamiento de Barcelona, 2005, p.28.

⁴¹⁵ Art.40 de la *Ordenanza de Convivencia de Barcelona*, Ayuntamiento de Barcelona, 2005, p.28.

aquellos casos en que sea necesario⁴¹⁶.

Con respecto a la atribución de competencias en la materia, el Plan indica que:

Tanto la Ordenanza como el Plan que en ella se prevé se ciñen a las competencias previstas en la Carta Municipal de Barcelona, aprobada por la Ley 22/98, de 30 de diciembre. Es necesario partir de la base de que el objetivo no es regular la materia ni ejercer ninguna actividad normativa que no encuentre su fundamento en la competencia municipal; en consecuencia, sólo las actividades realizadas en el espacio público son objeto de previsión, y las actuaciones previstas en el Plan encuentran su encaje, también, en las competencias, equipamientos y atribuciones municipales⁴¹⁷.

En años sucesivos irían fructificando variadas ordenanzas municipales en relación a la convivencia y también centradas en la prohibición de la prostitución callejera. Otra de las pioneras fue la *Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Granada*⁴¹⁸. Su objetivo es: “*preservar de la exhibición de prácticas sexuales y del ofrecimiento o demanda de servicios sexuales en la vía pública con la finalidad de mantener la pacífica convivencia del espacio público [...] prevenir la explotación y trata de determinados colectivos*”. Prohíbe: “*las prácticas sexuales, el ofrecimiento, solicitud, negociación y aceptación directa o indirectamente de servicios sexuales retribuidos en el espacio público*”. Especialmente rechaza dichas prácticas cuando: “*se lleven a cabo en espacios situados a menos de doscientos metros de distancia de zonas residenciales, centros educativos o cualquier otro lugar donde se realice actividad comercial o empresarial alguna*”. Se refiere explícitamente a la colaboración del ayuntamiento en: “*la persecución y represión de las conductas atentatorias contra la libertad e indemnidad sexual [...] en especial las actividades de proxenetismo o cualquier otra forma de explotación sexual*”⁴¹⁹.

En la *Ordenanza del espacio público de Bilbao*⁴²⁰ de 2010 se incluyen todo tipo de prácticas sexuales, independientemente de si se trata de servicios sexuales retribuidos: “*se reputan*

⁴¹⁶ *Pla per a l'abordatge integral del treball sexual*, Consell Municipal del 28 d'abril de 2006, Ajuntament de Barcelona, Regidoria de Dona i Igualtat d'Oportunitats, p.46.

⁴¹⁷ *Pla per a l'abordatge integral del treball sexual*, Consell Municipal del 28 d'abril de 2006, Ajuntament de Barcelona, Regidoria de Dona i Igualtat d'Oportunitats, p.46.

⁴¹⁸ Disponible en: <http://www.granada.org/inet/wordenanz.nsf/wwwbusmta/33E8E05267172F0EC1257656003437A2>

⁴¹⁹ B.O.P. De Granada, núm. 202, 21 de octubre de 2009, p.40.

⁴²⁰ B.O.B., núm. 186, 27 de septiembre de 2010. Disponible en: http://bilbao.net/cs/Satellite?cid=3000679385&language=es&pagename=Bilbaonet%2FPage%2FBIO_Listado

prácticas sexuales incívicas, por [...] la exhibición pública de actos de marcado carácter íntimo y personal, todas aquellas prácticas o actos en las que el sexo esté explicitado". Sanciona los servicios sexuales retribuidos: *"se entiende por prostitución los actos de ofrecimiento y de demanda de servicios sexuales que tengan por objeto concertar servicios sexuales retribuidos, incluyendo la negociación y realización de los mismos servicios"*⁴²¹.

La *Ordenanza a municipal para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en los espacios públicos de Alcalá de Henares*⁴²² de 2010 también prohíbe: "todo tipo de actos sexuales u obscenos en la vía pública o en el interior de vehículos que se encuentren en cualquier espacio público, siempre que estos actos trasciendan o se perciban desde cualquier ámbito público"⁴²³. Se prohíbe: *"el ofrecimiento, solicitud, negociación y aceptación directa o indirectamente de servicios sexuales retribuidos"*⁴²⁴. Se considera de especial gravedad a menos de doscientos metros de distancia de zonas residenciales, centros educativos o cualquier otro lugar donde se realice actividad comercial, empresarial o de especial concurrencia. Al igual que la Ordenanza de Granada se destaca la colaboración del Ayuntamiento en la: *"persecución y represión de las conductas atentatorias contra la libertad e integridad sexual de las personas que puedan cometerse en el espacio público, en especial las actividades de proxenetismo o cualquier otra forma de explotación sexual"*⁴²⁵.

La *Ordenanza Municipal de Convivencia Ciudadana de Oviedo*⁴²⁶, también de 2010 se funda: *"en la necesidad de preservar a los menores de la exhibición de prácticas de ofrecimiento o solicitud de servicios sexuales en los espacios públicos, mantener la convivencia y garantizar la compatibilidad de los lugares públicos respecto a sus distintos usos"*. Prohíbe: *"promover, ofrecer, solicitar, negociar o mantener, directa o indirectamente, conductas relacionadas con servicios sexuales retribuidos, siempre que perturben, molesten, dificulten, limiten o impidan los distintos usos compatibles de los espacios o lugares públicos"*. Tales conductas se consideran agravadas cuando: *"se realicen en parques públicos, zonas habitadas, centros públicos, centros de asistencia sanitaria o cualquier otro lugar de pública concurrencia, en sus proximidades o sean visibles desde ellos"*. En su línea de especial preocupación por la protección de la infancia, considera infracción

⁴²¹ Art.16 de la *Ordenanza del Espacio Público de Bilbao*, 2010, p.19.

⁴²² *Ordenanza a municipal para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en los espacios públicos de Alcalá de Henares*, B.O.C.M., nº 250, 19 de octubre de 2010. Disponible en: http://www.ayto-alcaladehenares.es/portalAlcala/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_1098_1.pdf

⁴²³ Art.27 de la *Ordenanza a municipal para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en los espacios públicos de Alcalá de Henares*.

⁴²⁴ BOCM, núm. 250, 19 de octubre de 2010, p. 398.

⁴²⁵ BOCM, núm. 250, 19 de octubre de 2010, p. 398.

⁴²⁶ *Ordenanza Municipal de Convivencia Ciudadana de Oviedo*, BOPA, núm.136, 14 de junio de 2010. Disponible en: <http://www.oviedo.es/documents/12103/095f7cff-47f9-459a-a814-a0f2c884c36f>

muy grave: “cuando las conductas descritas se realicen a menos de 500 metros de centros docentes o educativos”⁴²⁷.

Ante el aluvión de ordenanzas aparecidas en este período, la Comisión de Seguridad y Convivencia Ciudadana de la Federación Española de Municipios y Provincias –FEMP– adoptó una ordenanza tipo de seguridad y convivencia ciudadana⁴²⁸. Considera legítimos como fundamentos: “preservar a los menores de la exhibición de prácticas de ofrecimiento o solicitud de servicios sexuales en la calle, mantener la convivencia y evitar problemas de vialidad en lugares de tránsito público y prevenir la explotación de determinados colectivos”⁴²⁹. Se limita a la ocupación del espacio público como consecuencia de las actividades de ofrecimiento y demanda de servicios sexuales. Se prohíbe: “ofrecer, solicitar, negociar o aceptar, directa o indirectamente, servicios sexuales retribuidos en el espacio público cuando estas prácticas excluyan o limiten la compatibilidad de los diferentes usos del espacio público”⁴³⁰, especialmente a menos de doscientos metros de distancia de centros docentes o educativos, sin mencionar otros como la realización de actividades comerciales o deportivas, al contrario que algunas de las ordenanzas ya aprobadas. También prohíbe especialmente mantener relaciones sexuales mediante retribución en el espacio público⁴³¹.

La Ordenanza para luchar contra la prostitución en el municipio de Murcia⁴³² de 2011 define como fundamento: “que no se promueva una imagen sexista de las mujeres ni de otros colectivos como objetos de consumo sexual”. Considera el ofrecimiento de servicios sexuales como infracción leve, y la demanda y realización servicios de prostitución e el espacio público infracción grave. Como espacios agravantes considera los centros docentes o educativos u otros espacios con afluencia de público infantil y/o juvenil, así como también a menos de trescientos metros de lugares con gran afluencia de público como puede ser cualquier acto público de naturaleza cultural, comercial, festiva, lúdica o deportiva. También sanciona la publicidad que promueva o fomente el

⁴²⁷ Art.12 de la Ordenanza Municipal de Convivencia Ciudadana de Oviedo, p.6.

⁴²⁸ CAROLINA VILLACAMPA, NURIA TORRES, “Políticas criminalizadoras de la prostitución en España: efectos sobre las trabajadoras sexuales”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 15-06 (2013), ISSN 1695-0194 RECPC, p.5.

⁴²⁹ Art.62 de la Ordenanza Tipo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Federación Española de Municipios y Provincias, Comisión de Seguridad y Convivencia Ciudadana, 2011, p.35.

⁴³⁰ Art.63 de la Ordenanza Tipo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Federación Española de Municipios y Provincias, Comisión de Seguridad y Convivencia Ciudadana, 2011, p.35.

⁴³¹ Ordenanza Tipo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Federación Española de Municipios y Provincias, Comisión de Seguridad y Convivencia Ciudadana, 2011. Disponible en: <http://www.femp.es/files/566-373-archivo/Ordenanza%20Tipo%20de%20Convivencia%20Ciudadana%20FEMP.pdf>

⁴³² Ordenanza para luchar contra la prostitución en el municipio de Murcia, Disponible en: http://www.murcia.es/documents/11263/242162/ORD_PROSTITUCION.pdf

consumo de prostitución y la explotación sexual⁴³³. La ordenanza de Murcia tiene la peculiaridad de enunciar explícitamente las vinculaciones con el orden jurisdiccional penal. Obliga a que los agentes encargados de hacer cumplir la ordenanza: “*en cualquier momento del procedimiento sancionador en que los órganos competentes estimen que los hechos también pudieran ser constitutivos de ilícito penal, lo comunicarán al Ministerio Fiscal*”⁴³⁴.

La Ordenanza para luchar contra la prostitución y la trata con fines de explotación sexual en la ciudad de Sevilla⁴³⁵ de 2011, tiene como finalidad: “*luchar contra la prostitución y la trata con fines de explotación sexual en la ciudad de Sevilla, preservando los espacios públicos [...] en los que no se promueva una imagen sexista de las mujeres como objeto de consumo sexual*”⁴³⁶. Prohíbe:

Solicitar, negociar o aceptar, directa o indirectamente, servicios sexuales retribuidos [...] mantener relaciones sexuales mediante retribución por ellas en el espacio público [...] conductas que puedan considerarse como favorecedoras o que promuevan el consumo de prostitución u otras formas de explotación sexual, con independencia de que sean constitutivas de infracción penal⁴³⁷.

Especifica que: “*en ningún caso las conductas detalladas en el presente artículo podrán estar referidas a las personas que ejerzan la prostitución, a efectos sancionadores*”⁴³⁸. Los agravantes, que implican la consideración de infracciones muy graves sancionadas con multa de 1.500,01 a 3.000 euros implican que la actividad de prostitución se lleve a cabo a menos de doscientos metros de distancia de centros docentes o educativos u otros espacios con afluencia de público infantil y/o juvenil, agrega también, frente a otras ordenanzas, lugares con gran afluencia (acto público de naturaleza cultural, festiva, lúdica o deportiva, etc), o en lugares que impliquen una mayor vulnerabilidad para las personas en situación de prostitución y/o explotación sexual por su aislamiento, escasez de alumbrado, cercanía a vías de circulación de vehículos y espacios que impidan la huida.

⁴³³ Art.13 de la Ordenanza para luchar contra la prostitución en el municipio de Murcia, p.4.

⁴³⁴ Art.23 de la Ordenanza para luchar contra la prostitución en el municipio de Murcia, p.8.

⁴³⁵ Ordenanza para luchar contra la prostitución y la trata con fines de explotación sexual en la ciudad de Sevilla. Disponible en: <http://www.sevilla.org/ayuntamiento/areas-antiguo/delegacion-de-relaciones-institucionales/servicio-de-apoyo-juridico/ordenanzas-del-municipio-de-sevilla/ordenanza-municipal-de-medidas-para-el-fomento-y-garantia-de-la-convivencia-ciudadana-en-los-espacios-publicos>

⁴³⁶ Boletín Oficial de la provincia de Sevilla. Núm. 119, 26 de mayo de 2011, p. 21.

⁴³⁷ Boletín Oficial de la provincia de Sevilla. Núm. 119, 26 de mayo de 2011, p. 22.

⁴³⁸ Art.14.4 de la Ordenanza para luchar contra la prostitución y la trata con fines de explotación sexual en la ciudad de Sevilla, p.10. Esta exención de responsabilidad sobre la persona que ofrece el servicio de prostitución aparece en el texto de la ordenanza, pero no en el texto definitivo del Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla.

La Ordenanza Municipal sobre el ejercicio de la prostitución en la vía pública de Valencia⁴³⁹ de 2013, contiene la peculiaridad de explicitar sus fundamentos jurídicos:

Se pretende dar cumplimiento, en el ámbito local, a las obligaciones establecidas por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres; la ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat Valenciana, para la igualdad entre mujeres y hombres; la ley 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género; la ley 7/2013, de 26 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, Integral contra la violencia sobre la mujer de la Comunitat Valenciana; de acuerdo con los principios que orientan las acciones incorporadas al II Plan Municipal para la Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y que afectan todas las áreas, objetivos, actuaciones, programas y recursos, recogidos en el área 5, que pretende erradicar la violencia contra las mujeres en nuestra ciudad, impulsando la prevención, la sensibilización social, la investigación y el apoyo en la atención a las víctimas⁴⁴⁰.

Declara asumir el informe de conclusiones de la Comisión mixta Congreso-Senado sobre la prostitución en nuestro país, aprobada el 13 de marzo de 2007. Su objetivo y fundamento reproduce la ordenanza tipo de la FEMP: *“preservar a los menores de la exhibición de prácticas de ofrecimiento o solicitud de servicios sexuales en espacios de dominio público, mantener la convivencia, garantizar el libre acceso de los ciudadanos a los espacios públicos y prevenir la explotación”*⁴⁴¹. Especifica que las relaciones sexuales retribuidas están prohibidas en el espacio público: *“aunque tengan lugar en el interior de un vehículo”*⁴⁴². También prohíbe la promoción de servicios sexuales en cualquier soporte publicitario y en todos los medios de transporte urbano. Pone al mismo nivel la oferta y la demanda de servicios sexuales y considera como infracciones muy graves ofrecer, solicitar, negociar y/o aceptar, directa o indirectamente, servicios sexuales retribuidos en el espacio público situados a menos de doscientos metros de distancia de centros docentes o educativos así como de parques infantiles. Agrega también: *“lugares que impliquen una mayor vulnerabilidad para las personas en situación de prostitución y/o explotación sexual por su aislamiento, escasez de alumbrado, cercanía a vías de circulación de vehículos y espacios que impidan la huida”*⁴⁴³. En el segundo apartado de infracciones leves aclara que: *“ninguna de las*

⁴³⁹ Ordenanza Municipal sobre el ejercicio de la prostitución en la vía pública de Valencia. Disponible en: [http://www.valencia.es/twav/ordenanzas.nsf/vCategorias/8F274133ADEC33EAC1257BC500261F3C/\\$file/O_prostitucion%20via%20pca_13.pdf?openElement&lang=1&nivel=4](http://www.valencia.es/twav/ordenanzas.nsf/vCategorias/8F274133ADEC33EAC1257BC500261F3C/$file/O_prostitucion%20via%20pca_13.pdf?openElement&lang=1&nivel=4)

⁴⁴⁰ Ordenanza Municipal sobre el ejercicio de la prostitución en la vía pública de Valencia, p.2.

⁴⁴¹ Art.1 de la Ordenanza Municipal sobre el ejercicio de la prostitución en la vía pública de Valencia, p.4.

⁴⁴² Art.2.3 de la Ordenanza Municipal sobre el ejercicio de la prostitución en la vía pública de Valencia, p.4.

⁴⁴³ Art.3.1.1 de la Ordenanza Municipal sobre el ejercicio de la prostitución en la vía pública de Valencia, p.5.

*conductas descritas en el presente artículo estarán referidas a las personas en situación de prostitución, a efectos sancionadores*⁴⁴⁴.

La *Ordenanza municipal de protección de la convivencia ciudadana y prevención de actuaciones antisociales Gijón*⁴⁴⁵ de 2013 reduce sus fundamentos a: “*preservar la utilización del espacio público para la solicitud de servicios sexuales cuando alteren la tranquilidad y/o seguridad de la ciudadanía*”⁴⁴⁶. Prohíbe: “*la promoción, favorecimiento o contratación de servicios de naturaleza sexual retribuidos en espacios públicos*”⁴⁴⁷.

El cuanto a la *Ordenanza de de convivencia ciudadana en el espacio público de Madrid*⁴⁴⁸ de 2013, que parece ser que quedó en un borrador, también se fundamentó en el derecho del Ayuntamiento a proteger a los menores de la visión de la prostitución: “*no se permite solicitar, negociar o aceptar, directa o indirectamente, servicios sexuales [...] en el espacio público cercano a centros docentes, zonas de juego infantiles y juveniles y accesos a centros comerciales y empresariales*”⁴⁴⁹. Une bajo una misma infracción las conductas relacionadas con la prostitución y las conductas relacionadas con el acoso: “*no se permiten las conductas en el espacio público que puedan considerarse coactivas o de acoso a las personas, así como aquéllas que promuevan el consumo de prostitución u otras formas de explotación sexual*”⁴⁵⁰.

Todas las ordenanzas constituyen eventos disciplinarios que abren un amplio campo de represión municipal. De alguna manera, **el Estado ha delegado en los municipios la capacidad para reprimir el desorden urbano**, con normas que, si se aprobaran para el conjunto del Estado, podrían ser consideradas como abusivas o incluso inconstitucionales por limitar la libre circulación y expresión. No obstante, en lo que respecta a la prostitución, se debe recordar que el gobierno del Estado español ha prohibido, bajo el mismo régimen de sanción disciplinaria, la demanda (y secundariamente la oferta) de servicios sexuales en todo el territorio del Estado bajo la *Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana*.

⁴⁴⁴ Art.3.2 de la *Ordenanza Municipal sobre el ejercicio de la prostitución en la vía pública de Valencia*, p.6.

⁴⁴⁵ *Ordenanza municipal de protección de la convivencia ciudadana y prevención de actuaciones antisociales de Gijón*. Disponible en: https://www.gijon.es/multimedia_objects/download?object_type=document&object_id=134304

⁴⁴⁶ Art.17 de la *Ordenanza municipal de protección de la convivencia ciudadana y prevención de actuaciones antisociales de Gijón*, p.9.

⁴⁴⁷ Art.18 de la *Ordenanza municipal de protección de la convivencia ciudadana y prevención de actuaciones antisociales de Gijón*, p.9.

⁴⁴⁸ Disponible en: <https://n-1.cc/file/download/1794553>

⁴⁴⁹ Art.11.1 de la *Ordenanza de de convivencia ciudadana en el espacio público de Madrid*, p.10.

⁴⁵⁰ Art.11.3 de la *Ordenanza de de convivencia ciudadana en el espacio público de Madrid*, p.10.

1.3.2.6. Jurisprudencia.

La función del poder judicial es aplicar la ley, sin embargo la aplicación de la ley está sujeta a la libre interpretación que emana de la independencia del poder judicial con respecto del legislativo. Por lo tanto, la jurisprudencia tiene la posibilidad adicional de llegar a transformar la relación entre el poder judicial y el legislativo, es decir, tiene el poder de legitimar o deslegitimar determinadas normas por diversos motivos, entre los que pueden estar: el desacuerdo con los preceptos penales; la imposibilidad de interpretar los delitos en el sentido que enuncian las normas; la inadecuación de las normas a los hechos, etc. Por lo tanto, la jurisprudencia es un discurso valorativo y como tal puede llegar a transformar las normas.

La jurisprudencia ha tenido un importante papel en el tratamiento de la prostitución en el Estado español, pudiendo llegar a afirmarse que la última reforma del Código Penal de la que se hace mención en esta tesis, en marzo de 2015, y que viene a restringir los casos en los que se considera que el proxenetismo no coercitivo es punible, puede tener una relación directa con la jurisprudencia acumulada. En este sentido vamos a contemplar 2 sentencias del Tribunal Supremo: el recurso *18/2004 sobre la inscripción de la Asociación Nacional de Empresarios Mesalina (ASNEM) en el Registro de Asociaciones*⁴⁵¹ y la desestimación del recurso de casación *506/2007 contra la sentencia de 11 de diciembre de 2006, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en el recuso 676/2003*⁴⁵². La primera de ellas, de 2004, falló la desestimación del recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado en nombre de la Dirección General de Trabajo, y por tanto, la obligación de que dicha asociación fuese convenientemente dada de alta en el registro de asociaciones empresariales. Ésto implicaría una incongruencia entre la legislación vigente en ese momento, que prohíbe el proxenetismo, y las prácticas de la Dirección General del Trabajo, que reconoce la existencia de asociaciones dedicadas precisamente a un negocio ilícito. ¿Cómo armoniza la sentencia este

⁴⁵¹ Tribunal Supremo (Sala de lo Social). Sentencia núm. 18/2004, de 27 de noviembre de 2004. Disponible en: <http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=1666050&links=&optimize=20050119&publicinterface=true>

⁴⁵² Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso). Sentencia núm. 506/2007, de 22 de abril de 2010. Disponible en: <http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=5601982&links=&optimize=20100527&publicinterface=true>

incongruencia? Efectivamente, en sus estatutos la asociación se define de la siguiente manera:

El ámbito sectorial de la Asociación se circunscribe al servicio de la actividad mercantil consistente en la tenencia o gestión, o ambas, de establecimientos públicos hosteleros destinados a dispensar productos o servicios que tengan como público objetivo terceras personas, ajenas al establecimiento, que ejerzan el alterne y la prostitución por cuenta propia. Los fines de la asociación son la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales propios del sector empresarial al que pertenecen los asociados y en concreto, la negociación colectiva laboral, el planteamiento de conflictos colectivos de trabajo, y dialogo social, la participación institucional en los organismos públicos de las Administraciones laborales y cualesquiera otros que se deriven lógicamente de los anteriores. El ámbito territorial de la asociación es todo el territorio español.

La Dirección General de Trabajo solicitó que Mesalina suprimiese la última frase del primer párrafo, en que se alude a la prostitución autónoma. La Asociación Mesalina modificó del art. 3 de los Estatutos añadiendo dos párrafos: *“la referencia [al] alterne y prostitución por cuenta propia se realiza exclusivamente para delimitar concretamente el ámbito sectorial [...] bajo ninguna circunstancias debe entenderse en el sentido de inducción, promoción, intermedicación o cooperación con estas actividades”*. La Dirección General de Trabajo rechazó la inscripción en estos términos, aduciendo que aunque la prostitución autónoma: *“ha desaparecido en el nuevo código vigente [...] en nuestro ordenamiento jurídico, esta actividad no se encuentra regulada [...] las asociaciones que persigan esos fines o utilicen cualquier otros medios tipificados como delitos, se declararán ilegales”*.

Encuentra la sentencia que:

Si las empresas que integran la Asociación de autos, son titulares de los establecimientos hosteleros de referencia, que por su propia naturaleza necesitan para su funcionamiento de personal laboral, como son los camareros, limpiadoras, etc..., y el "alterne", en su caso, cuando la actividad sea laboral, de acuerdo con nuestra jurisprudencia, la conclusión, a la que se llega, como razona la sentencia recurrida, es que están legitimados para asociarse y para intervenir, en cuantos problemas se deriven de las relaciones laborales, antes relacionadas.

Así pues, **la sentencia da un rodeo al argumento del Abogado del Estado, que alega que hay fraude en el objeto de la asociación, pues ésta tiene como objetivo la organización de la prostitución ajena, y por lo tanto considera la prostitución como trabajo.**

La segunda sentencia del Tribunal Supremo a considerar es la Sentencia 506/2007 sobre el recurso de casación interpuesto por la representante de la Federación de Asociaciones de Mujeres Separadas y Divorciadas, Comisión para la Investigación contra los Malos Tratos a las Mujeres, Grupo de Estudios sobre la Condición da Muller Alecrin, y del Instituto para la Promoción de Servicios Sociales Especializados, contra la sentencia de 11 de diciembre de 2006, dictada por la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en el recurso 676/2003, en el que se impugna la Orden 335/2003, de 14 de julio del Departamento de Presidencia de la Generalidad de Cataluña, que aprobó la ordenanza municipal tipo sobre los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución. Este conjunto de asociaciones inició un proceso en contra del Gobierno de Cataluña por la aprobación del decreto *DECRET 217/2002, d'1 d'agost, pel qual es regulen els locals de pública concurrència on s'exerceix la prostitució*, al considerar que éste vulnera el *Convenio de Naciones Unidas para la represión de la trata de personas y de explotación de la prostitución ajena*, ratificado por España en 1962, así como el artículo 10 de la Constitución Española y el artículo 6 de la CEDAW. Las asociaciones creen que la aprobación del decreto supone la tácita legalización de la prostitución. Sin embargo, la Generalitat de Catalunya considera que la prostitución por cuenta propia es una actividad no prohibida y alega la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 20 de noviembre de 2001, que exponemos más tarde. Cataluña señala también que el Convenio de 1950 no sanciona la prostitución, sino la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena, además de que no recoge normas de carácter vinculante. Alega también que la exposición del recurso presentada por estas asociaciones no justifica cómo afecta el artículo 6 de la CEDAW a los artículos que éstas dicen vulnerados en la Constitución Española por el Decreto. La sentencia considera la opinión, expresada por la sentencia STC 129/96 que la Convención de Lake Success de 1950 y la CEDAW: “*no se trasladan directamente al derecho interno [...] sino a través y con sujeción a su tipificación mediante leyes nacionales de los Estados firmantes, conservando nuestro Estado la libertad de configuración de los tipos penales*”⁴⁵³. Por el contrario, esta sentencia sí cree que los Tratados internacionales

⁴⁵³ Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso). Sentencia núm. 506/2007, de 22 de abril de 2010, p.3.

ratificados forman parte del ordenamiento jurídico interno, de manera que si el Estado: “*las autorizase regulándolas positivamente, se estaría faltando al compromiso internacional*”⁴⁵⁴, como efectivamente valora que así ha ocurrido en el caso de la despenalización de la tercería locativa. Sin embargo, la sentencia entiende que: “*la regulación administrativa lo único que pretende es minimizar o disminuir los efectos perjudiciales de una actividad que, siendo indeseable, se consiente por los poderes públicos por derivarse de su estricta prohibición unos efectos aún más perniciosos*”⁴⁵⁵. Así pues, la sentencia entiende que la Ordenanza tipo que hace efectivo el Decreto de la Generalitat:

Sólo puede ser considerada de limitación, incluso de policía, sin que en ningún caso tenga la consideración de actividad prestacional de ningún tipo y aún menos de fomento de la actividad”⁴⁵⁶, estableciendo un marco normativo de competencia municipal que no puede: “dejar de proteger en aras de la reprochabilidad moral o social de la prostitución aquellos bienes o intereses que deben tutelar [...] salubridad pública, las molestias a terceros, la seguridad de los ciudadanos o la protección de las personas menores de edad”⁴⁵⁷.

Así pues, finalmente el recurso de casación fue desestimado. Esta sentencia **reconoce el derecho de la Generalitat de Catalunya de establecer un marco normativo municipal que entra a regular aspectos de la prostitución que contradicen, efectivamente, tratados internacionales, en concreto la regulación de la tercería locativa**. Ésta, que era legal en el momento de aprobarse Decreto y Ordenanza, sigue siendo una práctica contraria a los tratados internacionales asumidos en los términos de la sentencia, pero: “*no toda regulación de una actividad relativa a la prostitución supone su favorecimiento*”⁴⁵⁸, como parece entender el grupo de asociaciones firmantes. Así pues, esta sentencia **no reconoce la prostitución como una actividad laboral**, así como tampoco acepta el recurso de casación interpuesto. Considera que la **competencia municipal en materia de prostitución, al ser ajena a la protección de bienes jurídicos que afecten a los derechos fundamentales de las personas, es un mal menor** que hay que aceptar en virtud de la autonomía competencial de los municipios. Por lo tanto, **la importancia de esta sentencia es haber abierto el**

⁴⁵⁴ Ibid., p.5.

⁴⁵⁵ Ibid., p.6.

⁴⁵⁶ Ibid., p.6.

⁴⁵⁷ Ibid., p.7.

⁴⁵⁸ Ibid., p.6.

camino a la regulación municipal de determinados aspectos disciplinarios relacionados con la prostitución.

A estas dos sentencias se suma una tercera, de recientísima aparición, la Sentencia del *Juzgado de lo Social nº 10 de Barcelona, de 18 de febrero de 2015*⁴⁵⁹. Esta sentencia, fruto de la infracción identificada por la Inspección de Trabajo, asegura que la relación entre la empresaria de una casa de masajes y las mujeres que en ésta prestan servicios es de naturaleza laboral. Esta sentencia reviste gran importancia dado que es contemporánea a la reforma del Código Penal que limitó el sentido de la explotación sexual a las situaciones de vulnerabilidad o a la imposición de condiciones abusivas. **Esta sentencia viene a dar respaldo judicial a la reforma penal.** La propietaria del centro de masajes eróticos “X Center BCN” alegó que se limitaba a arrendar los espacios a las mujeres que allí ejercían la prostitución por cuenta propia. Sin embargo, la licencia del local era como centro de masajes y no como de alquiler de habitaciones. Además, las trabajadoras manifestaron que tenían un horario laboral de 12 a 20 horas y que cobran a comisión cada uno de los servicios. Las codemandadas manifestaron que no se encontraban coaccionadas.

Se trata, en definitiva, de una prestación voluntaria de servicios sexuales a los clientes de la empresaria demandada, en su local, por cuenta y bajo la dependencia y organización de la misma, a cambio de una retribución previamente convenida⁴⁶⁰.

Así pues, para la inspección de trabajo no existía un problema en el hecho de que esta actividad laboral fuera de prostitución. No así para el poder judicial, que debe dilucidar: “*el posible carácter ilícito del objeto de contrato, al tratarse de servicios de prostitución*”⁴⁶¹. La sentencia declara que: “*no existen precedentes jurisprudenciales que hayan reconocido como relación laboral la libre prestación de servicios de prostitución por cuenta ajena, aunque sí numerosos pronunciamientos que sí la han apreciado en la denominada “relación de alterne”*”⁴⁶². Explica también que:

⁴⁵⁹ *Juzgado de lo Social nº 10 de Barcelona, de 18 de febrero de 2015*. Disponible en: <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunales-Superiores-de-Justicia/TSJ-Cataluna/Noticias-Judiciales-TSJ-Cataluna/Un-juzgado-de-Barcelona-reconoce-los-derechos-laborales-a-las-prostitutas-que-ejercen-de-forma-voluntaria>

⁴⁶⁰ Ibid., p.5.

⁴⁶¹ Ibid., p.5.

⁴⁶² Ibid., p.5.

La tutela judicial efectiva de los derechos laborales de las personas que ejercen la prostitución se alcanza a través de una distinción entre la actividad de alterne, donde sí cabe la existencia de una relación laboral o contrato de trabajo, y la actividad de prostitución. Con todo, esta distinción entre ambas actividades se intuye -en ocasiones- artificial o ficticia, en la medida en que la actividad de alterne no deja de ser en la mayoría de los casos meramente instrumental en orden a propiciar relaciones sexuales con los clientes⁴⁶³.

Dado que en el caso juzgado no concurre una relación de alterne, el magistrado enuncia otras sentencias para respaldar su deseo de reconocer la laboralidad de la relación, y por lo tanto desestimar la comisión de un ilícito penal por parte de la empresaria del centro de masajes. Recuerda las sentencias STS, Sala de lo Penal, 425/2009, de 14 de abril, la STS 651/2006 de 6 de junio y la STS 152/2008, de 8 de abril, las cuales entienden que la prostitución voluntaria no puede ser coartada por concepciones ético-sociológicas, considerando que en la prostitución voluntaria por cuenta ajena sólo cabe hablar de “explotación laboral”, limitando así el sentido de la expresión “explotación sexual lucrativa” a los casos en que concurre un “grave riesgo para los derechos”⁴⁶⁴. Así pues, **la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo asume una interpretación restrictiva del delito de proxenetismo**, ya que: “no cabe asociar la misma pena a los actos violentos e intimidatorios que a la acción de lucrarse”⁴⁶⁵. Cita un artículo de María Luisa Maqueda Abreu, catedrática de derecho penal en la Universidad de Granada, la cual acudió como compareciente a la *Ponencia sobre la situación de la prostitución en 2007*:

Creo que no es posible seguir manteniendo un reconocimiento de la capacidad de autodeterminación personal en el ámbito sexual que se haga depender de una noción de dignidad — selectiva—, que pueda ser negada en el caso de la prostitución. Entre otras razones, porque no parece una lectura compatible con la jurisprudencia constitucional, teniendo en cuenta la vertiente positiva que ésta ofrece de la idea de dignidad —como correlato de la libertad— e igual para todos⁴⁶⁶.

⁴⁶³ Ibid., p.8.

⁴⁶⁴ Ibid. p.9.

⁴⁶⁵ Ibid., p.10.

⁴⁶⁶ Ibid., p.11.

Así pues, entiende que el concepto de dignidad debe tener un sentido positivo, es decir, que debe poder concretarse en los casos, siendo la regulación de las condiciones de ejercicio de la prostitución voluntaria la mejor manera de poder investir tal dignidad. El planteamiento de Maqueda entiende que la dignidad debe fundarse en la igualdad de trato, de manera que la dignidad implique libertad para el sujeto de quien se predica. Invoca la *Ley Orgánica de Igualdad efectiva de mujeres y hombres* al respecto, pues ésta establece que: “*la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres es un principio informador del ordenamiento jurídico y, como tal, se integrará y observará en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas*”⁴⁶⁷. El magistrado razona que la alegación de la prostitución en el Estado español implica que no reconocer las relaciones laborales en prostitución supone: “*agravar la situación, también desde la perspectiva de género, de las trabajadoras afectadas*”. Así pues la sentencia concluye que:

Mientras el Estado Español siga ofreciendo cobertura legal al proxenetismo –vía reglamentación administrativa y despenalización aplicativa- sin ofrecer cobertura jurídica específica (específicos derechos) al ejercicio de la prostitución se agrava el atentado a la dignidad, a la libertad y la discriminación por razón de sexo⁴⁶⁸.

Esta sentencia es pionera en el reconocimiento de las relaciones laborales entre empresa y trabajadoras sexuales, y respaldó oportunamente la reforma penal preparada por el gobierno. No obstante, las consecuencias políticas de esta sentencia no se pueden evaluar aún.

A nivel internacional, la sentencia más citada es la *Sentencia del Tribunal de las Comunidades Europeas de 20 de noviembre de 2001*⁴⁶⁹, la sentencia Jany. Esta sentencia está reconocida dentro del debate sobre prostitución como un precedente de la regularización de la prostitución, si bien otras interpretaciones creen su significación debe limitarse. Este asunto, cuya importancia descansa en la categoría del tribunal que lo juzga, hace comparecer a un grupo de mujeres de nacionalidad checa y polaca ante el Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas en 1999, reivindicando un permiso de residencia para trabajar como prostitutas por cuenta

⁴⁶⁷ Ibid., p.17.

⁴⁶⁸ Ibid., p.18.

⁴⁶⁹ TJCE, C-268/99, de 20 de noviembre de 1999. Disponible en:
http://portal.uclm.es/descargas/idp_docs/jurisprudencia/stjce%20prostitucion.pdf

propia, alegando razones humanitarias. La sentencia desoyó dicha alegación y en su lugar examinó detenidamente si los Acuerdos entre la República Checa y Polonia con la Unión Europea habilitaban a sus nacionales a residir dentro del territorio de la Unión Europea desarrollando actividades laborales, siempre que éstas sean por cuenta propia. Efectivamente dichos acuerdos así lo estipulan, concediendo el derecho de establecimiento que habilita para establecer o bien trabajos por cuenta propia o bien sociedades mercantiles, es decir que solamente limita el trabajo asalariado.

Por lo que respecta a los nacionales, el derecho a iniciar y proseguir actividades económicas por cuenta propia y a establecer y gestionar empresas, particularmente sociedades, que controlen efectivamente. El trabajo por cuenta propia y las sociedades mercantiles de los nacionales no se extenderán a la busca u obtención de empleo en el mercado laboral o a la concesión de un derecho de acceso al mercado laboral de la otra Parte⁴⁷⁰.

Dado que la sentencia aclara que el cumplimiento de tratados internacionales es parte de las razones para conceder permisos de residencia a extranjeros bajo el derecho holandés, queda acordado que las demandantes tienen derecho a pedir permisos de residencia y permanencia en suelo holandés ya que alegan estar realizando actividades laborales por cuenta propia. Quedaría por dilucidar si la prostitución puede considerarse como tal. La sentencia entiende que la prostitución por cuenta propia es asimilable a una actividad económica no asalariada, y como tal: *“basta señalar que se trata de una actividad por la que el prestador satisface, con carácter oneroso, una demanda del beneficiario sin producir o ceder bienes materiales”*⁴⁷¹. Entre las críticas a que contesta la sentencia, destaca la de que la prostitución una actividad que a menudo encubre relaciones laborales por cuenta ajena, dada la ilegalidad del proxenetismo. Señala que los gobiernos de los Países Bajos han alegado que no es posible determinar si una prostituta ha emigrado voluntariamente. La sentencia responde que: *“la prostitución en escaparate y la prostitución en la calle están autorizadas en los Países Bajos y son objeto de una normativa municipal en dicho Estado”*⁴⁷². Pero además señala que: *“las dificultades [...] a la hora de controlar [...] no pueden permitir que tales autoridades presuman de manera definitiva que toda actividad de este tipo implica que el interesado es parte de la una relación laboral por cuenta ajena encubierta”*⁴⁷³, ya que ello: “llevaría a sustraer por

⁴⁷⁰ Artículo 44.4, del Acuerdo de asociación Comunidades/Polonia.

⁴⁷¹ TJCE, C-268/99, de 20 de noviembre de 1999, p.14.

⁴⁷² Ibid., p.17.

⁴⁷³ Ibid., p.18.

completo una actividad económica al régimen de la libertad de establecimiento”, es decir, que **la sentencia pone por delante la libertad económica y de movimiento establecida en los tratados de la libertad sexual de los individuos**, ya que la primera aspira mediante esta sentencia a convertirse en norma mientras que la segunda deberá seguir dependiendo de los fallos judiciales: *“corresponde al juez nacional comprobar en cada caso, habida cuenta de las pruebas que se presenten, si se reúnen las condiciones que permiten considerar que la prostitución se ejerce de manera independiente”*⁴⁷⁴. Si bien la sentencia Jany **reconoce el ejercicio de la prostitución por cuenta propia como una actividad no punible, incluso como una actividad que puede ser susceptible de constituir una prestación de servicios que puede justificar el permiso de residencia** para nacionales de terceros países de la Unión Europea, lo cierto es que lo hace **en base a constituir parte de un tratado internacional, por el hecho de que éste reconoce el trabajo por cuenta propia como una actividad** que acredita a los nacionales de países de próxima incorporación o vecinos de la Unión Europea para ingresar y permanecer en el territorio de la Unión; además, **si admite la prostitución por cuenta propia como una actividad que acredita para pedir un permiso para residir en Ámsterdam, lo hace precisamente en base a que la prostitución por cuenta propia ya se encuentra reconocida en este territorio** como un trabajo. Por lo tanto, en este caso la dimensión judicial no precede a la laboral, sino al contrario.

En definitiva, existen antecedentes jurisprudenciales que podrían sustentar una virtual laboralización de la prostitución, si bien la efectiva laboralización de la prostitución no depende en modo alguno de la opinión de ciertos jueces.

⁴⁷⁴ Ibid., p.19.

CAPÍTULO 2. PROCESO METODOLÓGICO.

El **objetivo general** con el que esta tesis fue planteada fue **conocer los discursos** de los agentes implicados en el debate sobre prostitución en el Estado español en la actualidad (2007-2015). Como objetivos específicos, se trató de valorar **en qué consiste el debate** sobre la prostitución (¿es un debate? ¿cuál es la materia del debate?), así como **valorar** dos tipos de discursos: los **discursos feministas** sobre prostitución, en tanto hasta qué grado y de qué modo el discurso político parlamentario es permeable a ellos, y los **discursos que los políticos profesionales** desarrollan en el ámbito político parlamentario.

La **hipótesis** de que partió esta investigación suponía que la **materia** del debate político parlamentario, así como del debate feminista en tanto que participante indirecto en dicho debate, consiste en diferentes discursos sobre el **papel y la capacidad del Estado** para transformar la prostitución.

Se ha entendido que efectivamente el contenido del debate lo constituyen en parte discursos sobre el papel y la capacidad del Estado para transformar la prostitución, pero también se han identificado **otras problemáticas** que surgen en el debate, como:

- La **autorreferencialidad de los partidos políticos** al hablar sobre prostitución, que consiste en que los partidos en ocasiones utilizan el tema de la prostitución como demarcador público de su posicionamiento en temas que se consideran de calado moral.
- La **representación de consenso y disenso** sobre lo que es percibido como un problema moral, ya que se utilizan diferentes aspectos del fenómeno social de la prostitución para elaborar consensos y disensos a nivel político parlamentario, sin que éstos finalmente parezcan producir políticas en la dirección del resultado del conflicto.
- La diferente **cualidad de salida de los discursos dependiendo de su monto de representación**, es decir, el hecho de que las propuestas de discurso de los partidos que se saben en desventaja numérica suelen ser más atrevidas y radicales que las de los partidos con capacidad de gobierno, dado que saben que su postura tiene pocos visos de llevarse a la práctica, o en todo caso les puede a alianzas provechosas con partidos con capacidad de gobierno.

- El **condicionamiento** de los discursos políticos y feministas a **los discursos jurídicos internacionales** sobre prostitución, lo que implica que la capacidad de decisión del Estado está limitada por su subordinación política (y económica) a instancias internacionales.

- En cuanto a **los discursos feministas**, cabe destacar la **desviación de la materia del debate** sobre prostitución, es decir, que cuando hablan de prostitución, en realidad los discursos feministas están escenificando el conflicto en que se hallan enfrentados entre sí.

A nivel metodológico, esta tesis ha resultado ser un desafío por la gran cantidad de documentos analizados, que ascienden a un total de 421 documentos, de los cuales 322 corresponden a todo tipo de iniciativas parlamentarias a nivel estatal, que constituyen el grueso que fundamenta la perspectiva metodológica de este análisis. El siguiente cuadro muestra el número y tipo de documentos parlamentarios analizados:

Tipo de iniciativa	Total
Preguntas	60
Interpelaciones y mociones	6
Proposiciones no de ley	45
Proposiciones de ley	85
Comparecencias	83
Otros ⁴⁷⁵	43
Documentos internacionales	68
Documentos autonómicos y municipales	25
Sentencias	6
	421

Esta tesis se centra en el análisis de los discursos que se han dado en el ámbito político parlamentario sobre prostitución entre 2007 y 2015. Definido el discurso como un acto lingüístico que abre el sistema de ideas o pensamiento en que está inmerso el agente que lo detenta,

⁴⁷⁵ Solicitudes de comparecencia, creación de comisiones, planes, informes de seguimiento, informes relevantes de otros organismos nacionales, estatutos de trabajadores, documentos del Senado, etc.

entendemos que mantener un cierto discurso no es el resultado de la elección racional deliberada y abstracta entre un conjunto de discursos posibles. Cada agente detenta y elabora un discurso dentro de su contexto socio-histórico y de su pertenencia social, además de agregarle sus posibles particularidades personales. **Cuando tratamos de observar los discursos, no nos limitamos a entender que se trata de opiniones vertidas por individuos, sino a masas comunicativas que sitúan a dichos agentes dentro de un contexto ideológico** que es lo que se trata de describir. Además, esta tesis se encuadra dentro de un trabajo analítico feminista, por lo que, si bien no pretende ofrecer soluciones al problema planteado, sí pretende contribuir a una concepción feminista del debate sobre la prostitución en el contexto político español actual. Entender la teoría como ideología forma parte de la intención del feminismo materialista del discurso:

Understanding theory as ideology also means that theoretical discourse or analytic framework is not a cognitive process or a set of logical axioms. Taking their place among the texts of culture, “theoretical narratives” circulate within the highly mediated field of discursive struggles over social meanings and resources [...] theories have and can acknowledge their own historicity⁴⁷⁶.

2.1. La metodología empleada y el campo de estudio.

La metodología empleada ha sido el CDA (critical discourse analysis), aplicado al análisis del discurso político parlamentario, así como el CFA (critical frame analysis), aplicado a la identificación de los diferentes marcos interpretativos de las políticas feministas. El discurso político parlamentario consiste en: “*a form of argumentation, and as involving more specifically practical argumentation, argumentation for or against particular ways of acting, argumentation that can ground decision*”. No obstante: “*we are not suggesting that political discourse contains only practical arguments, or indeed that it only consists in arguments*”⁴⁷⁷. En cuanto a los marcos

⁴⁷⁶ Hennessy, R. (2012). *Materialist Feminism and the Politics of Discourse (RLE Feminist Theory)* (Vol. 21). Routledge, p.7. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=3pL7AwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP4&dq=materialist+feminism+and+the+politics+of+discourse&ots=RuIPvqkGdg&sig=wqAGBJEdr_HYyuBzY7FoUXNns70

⁴⁷⁷ Fairclough, I., & Fairclough, N. (2013). *Political discourse analysis: A method for advanced students*. Routledge, p.1. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=PIdfWYJBhX8C&oi=fnd&pg=PR3&dq=Deliberation+in+politics+is+implemented+in+activity+types+fairclough+2012&ots=eDfxdoKnqQ&sig=jgsV5i4jWMu0_1NeJ3ztVfvnwg

interpretativos, éstos implican la necesidad de valorar cómo se diferencian entre si las propuestas de políticas públicas feministas:

The presentation of gender equality as a common similar goal and gender mainstreaming as a common similar strategy across Europe needs to be questioned, and studies should focus on describing and understanding the actual variety of understandings of this goal and strategy at the national level. The multitude of meanings of gender equality and gender mainstreaming in practice needs to be deconstructed⁴⁷⁸.

De hecho, para Lakoff los marcos interpretativos en política: “*conforman nuestras políticas sociales y las instituciones que creamos [...] El cambio de marco es cambio social [...] forman parte del “inconsciente cognitivo” (nuestro modo de razonar y lo que se entiende por “sentido común”*”⁴⁷⁹. Y del mismo modo que los marcos importan para pensar el cambio social, también pueden esclerotizarse: “*employing the dualisms of victim and agent, sex and gender, and body and mind as their explanatory framework [...] perpetuate the existence of current ways of knowing prostitution*”⁴⁸⁰.

Pero además, tanto los marcos feministas como los discursos políticos dentro de los cuales se piensa el “problema de la prostitución” también están condicionados por la propia forma de organización política de las sociedades donde emergen. El marco epistemológico de la sociedad política en general condiciona la creación de marcos feministas de interpretación de los fenómenos sociales, así como la de discursos políticos en torno a prostitución. En su doble vertiente de “fenómeno de la prostitución” y “modelo simbólico de la prostitución”, marcos y discursos circulan en la sociedad y constituyen la materia con la cual los agentes se posicionan en el debate sobre la prostitución: “*these dualisms are supportive for each other and thus constitutive of, as well as constituted through, the very organization of modern liberal democracies*”⁴⁸¹.

⁴⁷⁸ Verloo, M. (2005). Mainstreaming gender equality in Europe. A critical frame analysis approach. *The Greek Review of Social Research*, 117(11-34), p.18. Retrieved from https://xa.yimg.com/kq/groups/86455984/359635700/name/Verloo_gdr_mainstreaming.pdf

⁴⁷⁹ Lakoff, G. (2007). *No pienses en un elefante: lenguaje y debate político*. Editorial complutense, p.7. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=_SBZNatmB1IC&oi=fnd&pg=PA9&dq=lakoff+no+pienses+en+un+elefante&ots=dexg4QkX_Z&sig=NHp4XQDcO97UqBSu1AVf5uC8eFE

⁴⁸⁰ Carpenter, B. J. (2000). *Rethinking prostitution: feminism, sex and the self* (Vol. 6). Peter Lang, p.1. Retrieved from <http://eprints.qut.edu.au/29017/>

⁴⁸¹ Carpenter, B. J. (2000). *Rethinking prostitution: feminism, sex and the self* (Vol. 6). Peter Lang, p.1. Retrieved from

El **análisis crítico del marco** es una metodología especialmente diseñada para valorar cómo afecta la percepción de los agentes sobre el significado de la igualdad de género a la posibilidad del *mainstreaming* de género en las políticas públicas a nivel europeo. También ha sido aplicado para la producción de trabajos que valoran precisamente los diferentes acercamientos al “problema de la prostitución” desde el punto de vista del análisis del discurso parlamentario, por lo que es idóneo para esta tesis. No obstante, **en esta tesis trataremos de alejarnos tanto de las ideas de *mainstreaming* como de “igualdad de género”** como los referentes del análisis crítico del marco, ya que en el caso del “problema de la prostitución” estos conceptos no son los referentes. El “problema de la prostitución” no es tratado mayormente como un problema de igualdad género ni por los poderes públicos ni por todos los posicionamientos feministas. Más bien, la igualdad de género aparece como un concepto, utilizado en ocasiones en contextos discursivos que relacionan “igualdad de género” con “problemas de las mujeres”, o bien en otras ocasiones como un concepto ideológico del feminismo de la igualdad. Los marcos interpretativos que analiza esta tesis tienen que ver con los posicionamientos con respecto a qué hacer con el “problema de la prostitución”, en tanto que dichos posicionamientos emanan, a su vez, de diferentes concepciones epistemológicas y políticas del “problema”.

En cuanto al uso del **análisis crítico del discurso**, esta tesis considera que el discurso político parlamentario tiene como objetivo inmanente servir como arma retórica. La retórica es: *“the study of persuasion, and adaptation to the audience in order to achieve persuasion is essential to this definition”* (Fairclough, 2012, p.56). En el caso del discurso político parlamentario sobre prostitución, esto significa que este discurso tiene un doble objetivo: construir argumentos válidos y convincentes sobre las posibilidades de transformar la prostitución. El discurso político parlamentario, en particular, tiene **dos audiencias**: el **entorno parlamentario** y, en tanto los discursos políticos parlamentarios son públicos, la posibilidad de que éstos sean citados tanto a nivel de investigación como divulgativo. De manera que en último término todo discurso político parlamentario tiene también una función de visibilización de las posturas de las agrupaciones parlamentarias en el **gran público**. Otra característica de los discursos en el ámbito político parlamentario es que se construyen en **dos estratos**: interpretaciones de lo que el fenómeno que se trata de transformar “es”, atributos, rasgos o descripciones de cierta **ideosincrasia**, y representaciones de lo que debería ser, **“imaginarios”**: *“important distinction between discursive*

<http://eprints.qut.edu.au/29017/>

(semiotic) representations of the actual world, on the one hand, and imaginaries proper, as discursive (semiotic) representations of a possible, non-actual (or not-yet-actual) world, on the other” (Fairclough, 2012, p.103). Por último, los discursos en el ámbito político parlamentario suponen **diferentes conjeturas previas** sobre las circunstancias de la acción: *“they define the context of action in radically different ways and imagine goals in radically different ways, in relation to different and often incompatible values or concerns”* (Fairclough, 2012, p.93).

2.2. La extensión y la complejidad de esta práctica de análisis crítico.

Teun A. van Dijk opina que:

En cualquier sentido práctico no existe nada parecido a un análisis del discurso “completo”: un análisis “pleno” de un breve párrafo podría durar meses y llenar cientos de páginas. El análisis discursivo completo de un gran *corpus* de textos o conversaciones es por consiguiente algo totalmente fuera de lugar⁴⁸².

El trabajo de esta tesis ha consistido precisamente en tratar de analizar de manera longitudinal una gran cantidad de discursos que han ocurrido en el ámbito político parlamentario, comenzando una tarea que, por tanto, ha de sacrificar la profundidad del análisis en aras a crear una linealidad, una capacidad para observar las transformaciones históricas de los discursos. Por esta razón, al análisis del discurso político se complementa con el análisis crítico del marco feminista en que dichos discursos políticos son interpretables: *“in theory and practice, there are ongoing fundamental debates on what constitutes feminism, on developing normative feminist concepts, on identifying ideological and strategical traps, and on constructing new strategies”*⁴⁸³. Así pues, los marcos interpretativos informan y limitan las técnicas de análisis del discurso, toda vez que el análisis del discurso de grandes cantidades de texto es impracticable. **En lugar de pretender el completo análisis de las intervenciones parlamentarias, hemos comparado éstas con los**

⁴⁸² Van Dijk, T. (2003). La multidisciplinariedad del análisis crítico del discurso: un alegato a favor de la diversidad. *Métodos de Análisis Crítico Del Discurso*, 143–177, p.148.

⁴⁸³ Verloo, M. (2005). Mainstreaming gender equality in Europe. A critical frame analysis approach. *The Greek Review of Social Research*, 117(11-34), p.17. Retrieved from https://xa.yimg.com/kq/groups/86455984/359635700/name/Verloo_gdr_mainstreaming.pdf

marcos interpretativos del feminismo sobre el “problema de la prostitución”, de los cuales hemos inferido algunas diferenciaciones conceptuales que nos ayudarán a limitar y definir la tarea, como la **diferencia entre fenómeno social y modelo simbólico de la prostitución,** que se comentan en el marco teórico.

2.3. Corpus de estudio,

2.3.1. El análisis crítico del discurso político parlamentario sobre prostitución.

El corpus de estudio de esta tesis ha analizado todo tipo de iniciativas parlamentarias, desde leyes promulgadas, así como su proceso de deliberación a través de enmiendas e intervenciones en comisiones y pleno, hasta preguntas formuladas en el ámbito parlamentario, pasando por proposiciones no de ley, mociones, interpelaciones y comparecencias de personas expertas en el ámbito de ponencias en comisión. Nos hemos centrado en la actividad parlamentaria del Estado central, dejando de lado la actividad en los niveles municipal y autonómico, sin por ello dejar de hacer ciertas referencias. También hemos prescindido del análisis pormenorizado de las iniciativas presentadas en el Senado, al considerar que muchas de ellas repiten en términos las iniciativas del Congreso, y dado que el Congreso es la cámara legislativa. No obstante algunas iniciativas se encuadran dentro de comisiones mixtas, y sí se incluyen las enmiendas presentadas a las proposiciones de ley en el Senado.

Esta gran cantidad y diversidad de textos ha obligado a sintetizar al máximo las categorías de análisis empleadas durante el proceso metodológico. Se ha tratado de hacer algo que está “fuera de lugar” en opinión de uno de los inspiradores de este método de análisis y, por tanto, de tratar de cumplir con objetivos en el análisis de los materiales de investigación, no tanto intensivos, como extensivos: conocer el desarrollo de los discursos sobre prostitución en el ámbito político parlamentario, y de esta manera llegar a entender en qué consisten dichos discursos. Porque puede no ser lo mismo un discurso político en el ámbito parlamentario cuando se analiza estáticamente que cuando se lo analiza dinámicamente, en su desarrollo histórico. De manera que **de este análisis podrían surgir propuestas de definición del propio discurso político parlamentario que**

variasen con respecto a la concepción que del discurso político parlamentario se tiene cuando se lo analiza estáticamente.

Suele considerarse que los discursos del debate político parlamentario son el resultado de deliberaciones:

Deliberation in politics is implemented in activity types (such as parliamentary debate) that are designed to lead to a reasonable and legitimate outcome precisely in the absence of consensus and disagreement resolution. We accept that “deliberative democracy” is a normative model in politics, but we certainly do not claim that actual politics is normally consistent with that model⁴⁸⁴.

Y se distingue por ello de otros discursos políticos como las declaraciones, leyes y regulaciones: “*whereas government declarations may largely be assertions, and official laws and regulations have the same illocutionary force as directives (orders, commands, advice), parliamentary debates will be more varied and typically feature assertions, questions, accusations or apologies*”⁴⁸⁵.

Bajo la consideración de que el discurso político parlamentario es una forma de deliberación que utiliza la argumentación racional, se entiende que la persuasión a través de la argumentación es un distintivo de la democracia: “*the various steps of the argumentation, as well as the Conclusions may all organize a political dispute, in which **opposed standpoints** of the political Others are systematically attacked and those of the **political ingroup defended***” (Van Dijk, 1997, p.30). El discurso de los debates parlamentarios sería: “*a **norm-regulated interaction** among politically elected representatives for deliberation and decision-making purposes in specific institutional settings and which displays a number of particular communication patterns*”⁴⁸⁶. Así pues la deliberación permite pensar en la estratificación del contexto parlamentario en grupos que, desde diferentes puntos de vista, defienden su postura grupal. Lo cual implica tener una visión altamente codificada del lenguaje que utiliza el debate político parlamentario, suponiendo de este modo que

⁴⁸⁴ Fairclough, I., & Fairclough, N. (2013). *Political discourse analysis: A method for advanced students*. Routledge, p.14. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=PIdfWYJBhX8C&oi=fnd&pg=PR3&dq=Deliberation+in+politics+is+implemented+in+activity+types+fairclough+2012&ots=eDfxdoKnqQ&sig=jgsvA5i4jWMu0_1NeJ3ztVfwnwg

⁴⁸⁵ Van Dijk, T. A. (1997). What is political discourse analysis. *Belgian Journal of Linguistics*, 11(1), 11–52, p.36.

⁴⁸⁶ Ilie, C. (2010). Identity co-construction in parliamentary discourse practices. *European Parliaments under Scrutiny*, 57–79, p.61.

el: “*parliamentary talk is a sub-genre of political language and represents its most formal and institutionalised variety*”⁴⁸⁷. Esta visión del discurso de los debates políticos parlamentarios conduce a entender que lo que se vehicula en ellos es una ideología analizable: “*este análisis supone que es posible poner "al descubierto" la ideología de hablantes y escritores a través de una lectura minuciosa, mediante la comprensión o un análisis sistemático*”⁴⁸⁸. Van Dijk (1996, p.18) entiende que las ideologías son **sistemas que sustentan las cogniciones sociopolíticas de los grupos**. Aunque ello puede ser formalmente cierto, en el análisis longitudinal, más que sobresalir cómo cada grupo elabora su punto de vista, sobresale cierto desinterés o desplazamiento del tema, que no siempre es tratado como una posición de grupo. No parece ser que corporativamente sea un tema que suscite un gran interés a nivel de todos los grupos parlamentarios. No obstante, puede que esta observación se deba a las propias características elusivas de los discursos ideológicos, dado que para favorecer el análisis longitudinal es necesario renunciar a buena parte de los objetivos intensivos del análisis: “*las ideologías más persuasivas muy rara vez se expresan del todo, y se requiere de una serie de pasos teóricos para dilucidar en tales casos el control ideológico indirecto del discurso*” (Van Dijk, 1996, p.23). **Parece que algunos grupos han dejado a los representantes en comisiones relativa libertad para adquirir un posicionamiento personal y visibilizarlo como política del grupo** (como parece ser el caso de CIU y de EA, por ejemplo). **Otras agrupaciones pueden carecer de un posicionamiento** conjunto sobre la prostitución, pero dentro de estas organizaciones existen **grupos de presión que tienen una postura** sobre prostitución, de manera que su partido cede a estos grupos la elaboración de la posición de la Agrupación Parlamentaria, como es el caso del PSOE. Otros partidos remedan los discursos que se acercan a su postura o que les parecen **más políticamente correctos** con respecto a su perspectiva de partida, como parece ser el caso del PP y de algunos partidos que han tenido escasas oportunidades de participar en este debate, como podría ser BNG o UPN.

Más allá de la cuestión del interés que el tema de esta tesis suscita sobre sus sujetos de estudio, lo cierto que es el debate político parlamentario posee un contexto que permite considerar cómo organizan quienes participan del debate político parlamentario la relevancia de los diferentes

⁴⁸⁷ Bayley, P. (2004). *Cross-cultural perspectives on parliamentary discourse* (Vol. 10). John Benjamins Publishing. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=m_GnECGIUrEC&oi=fnd&pg=PA1&dq=bayley+2004+political+analysis+&ots=fIJfgSsQ86&sig=OdWFOzx3FqEHXleRAeFYXh4zn7U

⁴⁸⁸ Van Dijk, T. (1996). Análisis del discurso ideológico. *Versión*, 6, 15–43, p.15.

aspectos del “problema de la prostitución”: “*contexts are limited to the relevant aspects of the environment*”⁴⁸⁹. Así pues, aunque se tenga la perspectiva de que se trata de discursos muy regulados normativamente, también se entiende que básicamente “*they should be characterized as being subjective*” (Van Dijk, 2005 , p.5). Los contextos son experiencias de los individuos, de manera que su participación crea el contexto como red intersubjetiva: “*contexts are subjective episodic models (experiences) of participants dynamically construed (and updated) during interaction*” (Van Dijk, 2005 , p.8). La creación de un contexto de discurso teje una malla intersubjetiva. Si bien las personas participantes en la creación de este discurso oponen su creencia en la verdad de sus discursos, el conocimiento que, a la larga, se puede llegar a generar desde ellos, depende de “*whether such a belief is shared by other members of a community, the knowledge-community*” (Van Dijk, 2005 , p.13). Hay un proceso de formación conjunta del contexto más que una expresión genuina de su posicionamiento ideológico: “*thus, the question is what speakers in parliamentary debates need to know [...] And secondly, how does such (presupposed) knowledge influence their talk*” (Van Dijk, 2005 , p.18). La interacción parlamentaria no consiste en la resolución de problemas, sino más principalmente en la construcción de identidades a través del lenguaje, ya sea a nivel micro o macro. Se trata del propio proceso de **definir las posiciones y roles de las personas participantes en el debate** político parlamentario:

The way a parliamentary speaker is placed and self-placed in the societal system and its political parties/groups, the way a parliamentary speaker conceives of and addresses his/her interlocutors, and the way in which a parliamentary speaker is perceived, addressed and referred to by his/her fellow parliamentarians, and by a multiple audience⁴⁹⁰.

Por todo ello lo observable al analizar los discursos en los debates político-parlamentarios es este proceso de formación de identidad política frente al fenómeno debatido. Lamentablemente no es posible llegar a evaluar la sinceridad de las posiciones de poder estratégico respecto al tema debatido. Ciertas decisiones, datos y conflictos se tratan en entornos más informales, las

⁴⁸⁹ Van Dijk, T. A. (2005). Contextualization in parliamentary discourse. Aznar, Iraq and the pragmatics of Lying. In *Paper Congress on Oral Discourse. Spain. November* (pp. 23–25). Consultado en: [www.discursos.org/unpublished/articles/Contextualization in parliamentary discourse.htm](http://www.discursos.org/unpublished/articles/Contextualization%20in%20parliamentary%20discourse.htm), p.4.

⁴⁹⁰ Ilie, C. (2010). *European parliaments under scrutiny: Discourse strategies and interaction practices* (Vol. 38), p.58. John Benjamins Publishing. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=c077NeSGvXwC&oi=fnd&pg=PR1&dq=European+Parliaments+under+Scrutiny:+Discourse+strategies+and+interaction+...&ots=kjXYP8PosY&sig=kTr6_7wL0ajypdWRFk-IHee8z08

conversaciones off-the-record y los pasillos: “*such talk does not`come as public political discourse. It won't be recorded and published and the speaker is not politically accountable*”⁴⁹¹, de manera que no es posible integrarlo en el análisis.

Por todo ello el objeto de estudio de esta tesis ha consistido en comprender las limitaciones, la materia y el desarrollo del discurso político-parlamentario sobre prostitución a lo largo de un período lo suficientemente largo como para que se hayan producido cambios observables en el juego de diferencias y en el contexto intersubjetivo creado por el proceso de debate a lo largo de casi tres legislaturas con partidos gobernantes de diferente signo, y en un contexto socio-económico e histórico cambiante y conflictivo.

2.3.2. El análisis crítico del marco interpretativo feminista del “problema de la prostitución”.

As Gadamer wrote concerning the relation between “prejudices” and textual interpretation, “it is those prejudices of which we are not aware that make us deaf to the voice of a text” (1983: 317). The efforts of critical frame analysis go precisely in the direction of exposing the frames that operate in the policy texts on gender equality in order to avoid any inconsistencies at the level of policy formulation or to facilitate political debates⁴⁹²

Por otro lado, también dentro de los materiales analizados en esta tesis se encuentra la *Ponencia sobre la situación de la prostitución en el Estado español* de 2007. Esta Ponencia, celebrada en el seno de la Comisión Mixta de Derechos de las Mujeres e Igualdad de Oportunidades, convocó a diversas personalidades de la sociedad civil para ofrecer a las personas Ponentes información exhaustiva sobre el “problema de la prostitución” desde variados puntos de vista (policial, psicológico, judicial, sindical, académico, político, social, etc). Estas personas, cuya trayectoria vital y profesional está relacionada de alguna manera con la problemática de la prostitución, fueron directoras de asociaciones que trabajan sobre prostitución, representantes políticas que se han ocupado de alguna manera de asuntos relacionados con prostitución, profesoras y profesores de universidad que han abordado la prostitución dentro de sus trabajos de

⁴⁹¹ Van Dijk, T. A. (1997). What is political discourse analysis. *Belgian Journal of Linguistics*, 11(1), 11–52, p.21.

⁴⁹² Verloo, M., & Lombardo, E. (2007). Contested gender equality and policy variety in Europe: Introducing a critical frame analysis approach. *Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*, 21–49, p.32.

investigación, representantes sindicales que tienen la misión de comunicar lo que sus entidades han decidido con respecto al tratamiento de la prostitución como trabajo, miembros especializados de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, y otros profesionales trabajando en esta materia, como psicólogos y periodistas. La enorme mayoría de estas comparecencias tuvieron un claro posicionamiento feminista, de manera que puede decirse sin ambages que el discurso feminista entró en el debate político sobre la prostitución en el período estudiado, con pleno derecho. Y ello es también relevante a nivel metodológico, puesto que nos permite introducir el análisis crítico del marco en acto, como un suceso dentro del debate, y no solamente como una manera de interpretar el debate. Lo cierto es que los políticos profesionales han sido informados en 2007 respecto a las posiciones políticas y éticas del feminismo con sobre a prostitución. Así pues, el debate político sobre prostitución, al menos durante la primera etapa estudiada, se superpone al debate/conflicto feminista. La “solución” imaginada al “problema” durante este período no puede pasar por alto los marcos interpretativos del feminismo.

Por lo tanto, a nivel metodológico **el análisis crítico del marco feminista está introducido de dos maneras: como un suceso dentro del debate político sobre prostitución, y como una metodología para limitar el análisis del discurso político parlamentario.**

El análisis crítico del marco es muy próximo al análisis feminista del discurso político. ¿De qué se ocupa el análisis feminista del discurso?

The task then of feminist CDA is to examine how power and dominance are discursively produced and/or (counter-)resisted in a variety of ways through textual representations of gendered social practices, and through interactional strategies of talk. Also of concern are issues of access to forms of discourse, such as particular communicative events and culturally valued genres ⁴⁹³.

Así pues, el análisis feminista del discurso y el análisis crítico del marco vienen a ser una misma práctica en contextos de diferente concreción. El análisis feminista del discurso se ocupa de toda posibilidad de encontrar discursos generizados y de observar la relación entre éstos y las prácticas sociales en que se contextualizan. El análisis crítico del marco de interpretación feminista se refiere a estas prácticas discursivas en tanto que aconteciendo en un contexto particular, la relación entre el feminismo y el Estado, en tanto éste obliga a presentar los discursos en forma argumentativa

⁴⁹³ Lazar, M. M. (2005). Feminist critical discourse analysis: gender, power, and ideology in discourse, p.149. Retrieved from <http://philpapers.org/rec/LAZFCD>

(aunque la argumentación no agote ni dé cuenta de su sentido), y los obliga a abrazar la misma fuerza retórica que espera del resto de los discursos en el entorno político parlamentario.

The different and sometimes competing interpretations of gender equality, as manifested in the variety of visions and debates discussed in this chapter, affect the way in which gender equality policies are framed. The discourses developed in such policies, more or less implicitly, express particular representations of what the problem of gender inequality is and what the solution could be⁴⁹⁴.

Los discursos feministas deben convencer así como ser argumentalmente válidos. Para ello, los discursos feministas en este caso deben plantearse a si mismos como marcos de inteligibilidad incompatibles con otros marcos de inteligibilidad, esto es, con otros discursos feministas en régimen de competencia: *“feminist CDA, then, would suggest a perspective that is implicitly comparative rather than universalizing, and attentive to the discursive aspects of the forms of oppression and interests which divide as well as unite groups of women”*⁴⁹⁵.

2.3.3. Sobre la relación entre el análisis crítico del discurso político parlamentario y el análisis crítico del marco interpretativo feminista.

What is actually hidden under the carpet of gender equality policies?⁴⁹⁶

La pregunta plantea un interesante campo de investigación, pero sobre todo nos pone sobre aviso de que, al hablar de la creación de políticas feministas en el entorno del Estado, no podemos dar por sentado que el proceso de ideación, debate, creación y aplicación de dichas políticas se hará de manera totalmente autónoma por parte de ideales y personas feministas. El Estado no es

⁴⁹⁴ Verloo, M., & Lombardo, E. (2007). Contested gender equality and policy variety in Europe: Introducing a critical frame analysis approach. *Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*, 21–49, p.41.

⁴⁹⁵ Lazar, M. M. (2005). *Feminist critical discourse analysis: gender, power, and ideology in discourse*, p.149. Retrieved from <http://philpapers.org/rec/LAZFCD>

⁴⁹⁶ Verloo, M., & Lombardo, E. (2007). Contested gender equality and policy variety in Europe: Introducing a critical frame analysis approach. *Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*, 21–49, p.41.

necesariamente un entorno amigable para el feminismo, incluso en los casos en los que el feminismo es enarbolado como la bandera desde la cual se gesta una determinada política estatal. Cuando los marcos interpretativos feministas, al ser conocidos y entrenados por otros agentes no necesariamente feministas, son convertidos en discursos listos para ser utilizados con fuerza perlocutiva⁴⁹⁷ en el entorno político parlamentario, puede producirse una recuperación de su reflexividad:

The process of turning feminism into sign values fetishizes feminism into an iconography of things. When advertisers appropriate feminism, they cook it to distill out a residue – an object: a look, a style.’ Recuperative reflexivity, however, is not limited to consumerism. It is also used for persuasive effect by governments and other institutions, which may be obliged to acknowledge the existence of progressive (feminist/anti-racist/anti-homophobic) discourses for pragmatic reasons or from a desire to project an enlightened self-image, yet may only superficially attend to them⁴⁹⁸.

En otras palabras: “*there are also institutional reflexive practices that recuperate feminist values of egalitarianism and empowerment for non-feminist ends*”⁴⁹⁹. Esta práctica va a tener una gran importancia a la hora de evaluar la relación entre los marcos interpretativos feministas y el análisis de los discursos políticos parlamentarios.

2.4. Cuestiones preliminares para el análisis de las iniciativas parlamentarias.

El Parlamento del Estado español es el órgano en el cual se diseñan políticas que afectarán al conjunto del Estado Español. Casi todas las iniciativas sobre el tema de esta tesis se dan en el ámbito de la función de orientación política, que es una actividad que sirve al Estado para propender su propia existencia como tal: “*es el Estado quien protagoniza la actividad definida, legitimado en la necesidad de preservar su propia existencia. Se expresa, además, por esta vía la*

⁴⁹⁷ Entre los actos de habla perlocutivos están aquellos cuya finalidad es la persuasión del oyente. Antezana, L. H. (1983). *Teorías de la lectura*. Plural editores. Retrieved from https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=9jYrqXfTr_cC&oi=fnd&pg=PA1&dq=teor%C3%ADas+de+la+lectura&ots=92gwPHIGzC&sig=klOGQOTLI4iSfCy0FvkD3QV5Gj0

⁴⁹⁸ Lazar, M. M. (2005). Feminist critical discourse analysis: gender, power, and ideology in discourse, p.153. Retrieved from <http://philpapers.org/rec/LAZFCD>

⁴⁹⁹ Lazar, M. M. (2005). Feminist critical discourse analysis: gender, power, and ideology in discourse, p.152. Retrieved from <http://philpapers.org/rec/LAZFCD>

soberanía estatal porque no hay sometimiento más que a normas impuestas o aceptadas por el Estado”⁵⁰⁰. De manera que la función de orientación política posee una función política (representar actos de voluntad del Estado) y jurídica (en tanto tales actos tienen la finalidad de convertirse en normas)⁵⁰¹. La función de orientación política tiene como fin la determinación de los fines esenciales del Estado (Canosa, 1990). Las decisiones que el Estado toma con respecto a cualquier aspecto relacionado con la prostitución constituyen, en principio, políticas que tienen como objetivo transformar la situación de la prostitución en el Estado Español, tal como deja entrever el título del Informe de la Ponencia de 2007 al respecto.

Las iniciativas parlamentarias tienen como protagonistas al Gobierno y al Parlamento, siendo las agrupaciones políticas quienes fijan los lineamientos de las mismas, y estando siempre sujetas a sus montos respectivos de representación. Precisamente porque está en minoría, la oposición no puede formalizar sus puntos de vista en orientación política (como hace la mayoría) (Canosa, 1990), de manera que las opiniones con respecto a qué hacer con el “problema de la prostitución” por parte de las agrupaciones parlamentarias minoritarias tendrán como función, no tanto operar cambios sustanciales sobre el fenómeno social de la prostitución, cuanto sumarse a las funciones de control del gobierno y orientación política para incluir la expresión de posturas políticas que poseen un respaldo social pero carecen de eficacia política parlamentaria real. Las actividades de orientación y control se proponen coordinar el quehacer de los poderes públicos y encauzarlo en la consecución de los objetivos previamente fijados por la distribución numérica de las tendencias ideológicas, la tendencia ideológica principal (la del Gobierno, que también depende de su fuerza numérica) y los límites impuestos por la Constitución, que incluyen la interpretación que se haga de la misma.

Las iniciativas parlamentarias relacionadas con prostitución, dentro de sus diferencias ideológicas con respecto al qué hacer con la prostitución, todas ellas tienen en común el creer que el gobierno tiene como objetivo transformar la situación mediante diferentes tipos de acciones y reformas. Además, todas comparten el discurso de que el Estado posee la capacidad (o al menos la responsabilidad) para poner en marcha las reformas que plantea. Además, es imprescindible tener en cuenta que las acciones para hacer frente al supuesto “problema de la prostitución” se dan en diferentes niveles de la administración pública, y que es posible, y corriente, que existan incongruencias entre las normativas en los diferentes niveles estatal, autonómico y municipal. Así

⁵⁰⁰ La actividad de orientación política: su importancia constitucional. Raúl Canosa Usera, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Núm. 67. Enero-Marzo 1990, pp.125-152.

⁵⁰¹ Temistocle Martines, *Indirizzo político*, en *Novissimo Digesto*, volumen XXII, Milán, Giuffrè, 1971, pág. 135.

pues las iniciativas estatales tienen un alcance relativo.

La variedad de estrategias de actuación, en este caso, con respecto al “problema de la prostitución”, no se produce de manera jerarquizada, es decir, como si el ámbito estatal primara con respecto a los ámbitos autonómico y municipal. Al contrario, sucede que el ámbito local es el de mayor proximidad y por lo tanto el ámbito estatal, si bien rige en los aspectos penales, tiene una aplicabilidad limitada. No obstante, también es cierto que el hecho de que no exista una regulación laboral de la prostitución a nivel estatal conmina a un conjunto limitado de actuaciones.

Como es evidente, **no podemos analizar el debate parlamentario sobre prostitución en base a si las políticas sobre prostitución se están aplicando, puesto que la aplicación de las políticas no es responsabilidad del ámbito parlamentario, sino de los ámbitos competenciales específicos** de cada zona territorial y enfoque (desde la policía a las asociaciones y los poderes autonómicos y municipales). Además, en cuanto a la aplicación de las normativas establecidas por el poder legislativo, su ejecución corresponde al poder ejecutivo, y su control al poder judicial. Así pues la materia del debate parlamentario son los discursos proferidos por las personas que ejercen la representación parlamentaria.

Interpretamos el conflicto competencial como una estrategia consistente (no orquestada/estructurada, pero sí ideológicamente estable) para hacer efectiva la actividad de gobierno con respecto a la problemática que parece presentar la prostitución y el negocio en torno a ella. Dentro de esta estrategia estaría el hecho de que la regulación laboral y penal de las actividades relacionadas con la prostitución corresponde al Estado, mientras que los niveles autonómico y municipal pueden establecer cualquier otra medida que no sea de naturaleza penal ni laboral, de manera que disfrutan de un margen de maniobra dentro del cual es posible divergir ideológicamente con el Gobierno central. Puede considerarse que estas actuaciones, a pesar de poder ser divergentes, son consistentes en cuanto a cómo el Estado aborda y puede abordar “el problema de la prostitución”, es decir, de una forma fragmentada, a menudo no consistente e incluso contradictoria. Es más, los discursos sobre prostitución sirven para maquillar la realidad de la acción del Estado sobre prostitución.

Por todo ello, el estudio de los discursos sobre prostitución en el ámbito parlamentario tiene el poco osado objetivo de conocer en qué consiste la actividad parlamentaria en torno al “problema de la prostitución”. **La resolución del “problema de la prostitución” no parece ser el objetivo fundamental del debate parlamentario sobre prostitución.** Incluso en el caso de que existiera

una fuerte voluntad política de llevar adelante políticas sobre prostitución, ello no implicaría que el diagnóstico parlamentario conllevara la transformación sustancial del fenómeno social de la prostitución en los términos esperados.

Nuestro objetivo al analizar las iniciativas es conocer los discursos que las diferentes agrupaciones políticas mantienen sobre la prostitución, y cómo de manera más o menos consistente defienden diferentes posturas o matices de actuación sobre qué hacer con algo que hemos llamado “el problema de la prostitución”. **No es objetivo de esta tesis asegurar que existe un “problema de la prostitución”. Más bien utilizamos la expresión para indicar la actitud con la que las Agrupaciones Parlamentarias parecen acercarse al fenómeno social de la prostitución.** Considerar que la prostitución, en tanto que fenómeno social, constituye o conlleva un problema social cuya solución urge, y de la cual el Estado sería responsable, es la actitud común a todas las Agrupaciones Parlamentarias. Al caracterizar la prostitución como un “problema”, los agentes parlamentarios definen la prostitución y la caracterizan. Al hacerlo pretenden crear conceptos que provienen y/o están llamados a convertirse, según su capacidad de incidencia, en el lenguaje común. Parece que los representantes parlamentarios creen que el discurso político parlamentario posee una vocación de creación semántica. **Durante el período estudiado se ha dado la separación conceptual de los conceptos de “proxenetismo”, “tráfico” y “trata” con fines de explotación sexual, y la reubicación de estos conceptos frente al fenómeno social de la prostitución.** Las relaciones entre estos conceptos son las que marcan diferentes horizontes ideológicos en el tratamiento político del “problema de la prostitución”.

2.4.1. Tipos de iniciativas y características.

Los materiales que han sido analizados en esta tesis tienen en común el ser discursos que se han dado en el ámbito político parlamentario, pero guardan ostensibles diferencias entre sí.

· Por una parte están los discursos que se contienen en las leyes. Las leyes son discursos fijados a través de procesos de reforma y reformulación consistentes con el cambio social. Aunque no es del todo cierto que las leyes correspondan a los valores de una sociedad dada, sí lo es que las leyes se

construyen a partir de los debates que emergen en dicha sociedad. En el caso de la prostitución, los cambios en las leyes en el período estudiado y sus antecedentes han sido considerables, si bien no puede decirse que han sido totalmente innovadores. Más bien parece que **las leyes sobre prostitución vienen transformándose de forma cíclica durante los últimos siglos**. Corresponde a su forma cíclica el estatuto legal, ilegal o alegal de la prostitución, es decir, la forma de la relación institucional que el Estado guarda con respecto a ella. Sin embargo, el contenido legal a través del cual las leyes sobre prostitución se transforman sí es innovador, ya que está relacionado con los valores históricos que socialmente son aceptados con respecto a la prostitución, y de los cuales el feminismo es un desarrollo no más antiguo que un siglo (en el ámbito internacional) o apenas veinte-treinta años (a nivel nacional). Hemos analizado las leyes al respecto de cómo conceptualizan la prostitución como fenómeno social y, en consecuencia, qué transforman en el modelo simbólico de la misma. Prácticamente todas las transformaciones legales de la prostitución durante el período 2007-2015 son de naturaleza penal. Hemos identificado problemas discursivos importantes en el uso de algunos conceptos, como por ejemplo “explotación sexual” y en la relación entre algunos delitos que caracterizan la prostitución, como el tráfico de migrantes y la trata de personas.

- Las leyes están sometidas a procesos de deliberación pautados y complejos durante los cuales las Agrupaciones Parlamentarias intervienen con la aspiración de fijar su postura en la forma de la ley. Estas deliberaciones tienen la misma forma que las deliberaciones que ocurren con otro tipo de iniciativas parlamentarias, si bien en este caso sus consecuencias pueden tener un radio de acción mayor. Como las enmiendas a la leyes están sometidas al voto simple, el espíritu de las leyes suele coincidir con la postura de los partidos mayoritarios, y serán aún más homogéneas si hay un partido con mayoría absoluta dentro de la Cámara. No obstante, en ocasiones puede ocurrir que cierta enmienda consiga apoyos y sobrepase la votación, con lo cual el juego estratégico de los partidos minoritarios gana importancia.

- Otras iniciativas parlamentarias de menor rango, como las proposiciones no de ley, las mociones, interpelaciones y preguntas tienen como objetivo la orientación política y sirven puramente para fijar el posicionamiento de las Agrupaciones Parlamentarias sobre aquellos temas que son de su interés. Forman el grueso de la actividad parlamentaria y, si bien no resultan decisivas a nivel legal, sí son las más importantes para valorar cómo se forma el discurso político parlamentario con

respecto a una problemática de público interés, como es la que es objeto de esta tesis, la caracterización política de la prostitución en tanto que problema social.

Esta función de orientación política puede darse en el entorno del Pleno, durante el cual es más visible públicamente y por tanto más susceptible de alcanzar a la opinión pública y por tanto de realimentar el debate sobre la prostitución a un cierto nivel mediático y social. Pero casi toda la actividad parlamentaria de importancia con respecto a la formación del discurso político parlamentario se da en el entorno de las comisiones, sobre todo de las comisiones que están relacionadas con la igualdad de género, pero también en ocasiones en otras comisiones.

Reports drafted by committees provide the basis on which Parliament takes nearly all of its decisions. The composition of each committee reflects the relative strengths of the parliamentary groups. [...] MPs devote a great deal of time to their responsibilities in parliamentary committees [...] The outcomes of the committees' working groups are dependent to a great extent on the power struggle in which timing, coalition-building, persistence and thorough knowledge about the fields in question are important⁵⁰².

· Además de las iniciativas parlamentarias, en ocasiones se producen Ponencias dentro del ámbito de las comisiones. Las Ponencias pueden formar parte de los proyectos de ley, siendo en ese caso obligatorias, o bien pueden ser solicitadas por las Agrupaciones Parlamentarias como parte de la función de orientación política. En el caso del debate sobre la prostitución, que nos ocupa, ha habido tres ponencias sobre temas relacionados con prostitución, una en el Senado (2002), otra en el Congreso (2003) y finalmente una en el seno de la Comisión Mixta Congreso-Senado de los Derechos de la Mujer e Igualdad de Género, en 2007, que es el evento del cual arranca el análisis presentado en esta tesis. La decisión de comenzar en este hito se debe a que esta Ponencia reunió dos características: fue la más prolija y completó todo su proceso hasta generar conclusiones y llevar a cabo políticas públicas inspiradas por éstas.

Las Ponencias se componen de comparecencias de personas ajenas al Parlamento, expertas en el tema en cuestión, cuya misión es informar a las personas Ponentes, miembros de las Agrupaciones Parlamentarias, tanto de datos sobre el tema en cuestión como de los diferentes

⁵⁰² Ilie, C. (2010). *European parliaments under scrutiny: Discourse strategies and interaction practices* (Vol. 38). John Benjamins Publishing, p.64. Retrieved from <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=c077NeSGvXwC&oi=fnd&pg=PR1&dq=European+Parliaments+under+Scrutiny:+Discourse+strategies+and+interaction&ots=kjXYReWtk-&sig=617XQXxAGCkNJ23-aZNTtqCT4V4>

puntos de vista posibles sobre éste. En el caso de la Ponencia sobre la situación de la prostitución de 2007, una gran variedad de comparecientes se presentaron ante los miembros de la Ponencia. El análisis de las comparecencias de la sociedad civil no forma parte, en propiedad, del análisis del discurso político parlamentario, ya que las personas comparecientes tienen, por lo general, una opinión más formada y una experiencia que entronca directamente con el tema en cuestión, en lugar de una función de representación política. Lo cual no quiere decir que algunas de las personas ponentes no puedan tener una opinión previamente formada, como es el caso de las Ponentes que se consideran feministas.

2.4.2. Fases y temáticas de las iniciativas parlamentarias 2007-2015.

En cuanto al periodo y contexto de esta investigación, hemos analizado iniciativas parlamentarias del Parlamento del Estado español desde el año 2007 hasta el año 2015. En principio, nos interesaban las iniciativas que partieran desde el año 2007, año en que se publicó el *Informe de la Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país*. Como antecedentes, esta ponencia fue precedida por la *Comisión especial de estudio sobre la realidad y problemática que en el ámbito jurídico, económico, político y social plantea el fenómeno de la prostitución* en 2002 y la *Ponencia para el estudio y seguimiento del tráfico internacional de mujeres y niños con fines de explotación sexual, que publicó sus conclusiones en 2003*. El punto de partida del “problema de la prostitución”, tal como es conceptuado en el ámbito parlamentario, es el Código Penal de 1995, que despenalizó el arrendamiento de espacios para prostitución y en general el lucro sobre la prostitución ajena.

El período correspondiente al intervalo 2007-2015 con respecto a la elaboración de discurso político parlamentario con respecto a prostitución se caracteriza por una preocupación inicial que pretende abordar el asunto desde la complejidad, para después pasar a desarrollar unas medidas concretas: el Plan contra la explotación sexual, la tipificación del delito específico de trata y la ratificación del *Convenio nº197 del Consejo de Europa Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos*. Tras éstas, el debate a partir de 2010 se dirigió a la pertinencia o no de que haya anuncios de prostitución en prensa generalista, materia sobre la que no se alcanzó finalmente

ninguna medida concreta. A finales de 2011, con el cambio de Gobierno, el tema de los anuncios pierde fuerza y aparecen propuestas de medidas de corte prohibicionista, como el intento de penalizar la prostitución en la vía pública a través de las leyes de tráfico o la ley de seguridad ciudadana, que finalmente penalizó la demanda de servicios de prostitución en la vía pública. Por otra parte, la última reforma del Código Penal en 2015 parece suponer una limitación del delito de proxenetismo, cuyas consecuencias aún no pueden observarse. Durante el período completo también se observa la necesidad de adaptarse a las normativas internacionales ratificadas por el Estado español, de manera que el discurso estatal sobre el “problema de la prostitución” puede verse distorsionado por los imperativos internacionales. Es interesante observar también cómo las iniciativas intentan hacer usos diferentes de la obligada transposición de los tratados internacionales adaptando el discurso de éstas a sus fines.

- Fase 1: Ponencia sobre la situación de la prostitución.
- Fase 2: los anuncios en prensa y la propuesta de regularización.
- Fase 3: la introducción del delito de trata y la transposición de directivas europeas.
- Fase 4: cambio de gobierno: leyes de seguridad ciudadana y reforma del Código Penal.

2.4.3. Instrumentos de análisis.

· Iniciativas.

Para llevar a cabo el análisis de los discursos contenidos en cada una de las iniciativas hemos utilizado un guión con las siguientes categorías:

- Tipo de iniciativa y audiencia.
- Fecha.
- Tramitación.
- Iniciativas con las que se relaciona esta iniciativa.
- Grupos parlamentarios participantes y personas de referencia.
- Diagnóstico o justificación.

- Propuesta.
- Discursos por ideología.
- Discurso oculto.
- ¿Es una iniciativa propositiva?
- Conclusiones particulares sobre cada iniciativa.

Estas categorías tratan de facilitar el análisis de cada iniciativa. Para poder encuadrar cada una de las iniciativas es necesario saber de qué tipo de iniciativa se trata, ya que cada una tiene un estatuto diferente. Las fechas en que las iniciativas se han presentado y debatido también son importantes, ya que algunas iniciativas tienen un rápido proceso de tramitación mientras que otras quedan aparcadas por años o son abandonadas. Las iniciativas a veces están relacionadas con otras iniciativas, que pueden pertenecer al mismo grupo parlamentario o a la misma temática. Es también importante conocer qué grupos y qué personas defienden las iniciativas, pues de ello depende el que puedan ser posicionadas según secciones de opinión. Además, en ocasiones las personas particulares tienen un interés sobre el tema en cuestión que trasciende el posicionamiento de los grupos. En cuanto al contenido de las iniciativas, es fundamental conocer cuál es el diagnóstico que hacen de la situación que presentan, o bien la justificación de su propuesta, presentando a continuación como las personas representantes de los diferentes grupos intervienen sobre la materia en cuestión. También es importante observar si los términos de la iniciativa dan pistas sobre la existencia de un discurso oculto que funciona como fondo de la iniciativa, lo cual puede comprobarse en una lectura detallada gracias al acaecimiento de discontinuidades, contradicciones o discursos incompatibles que aparecen de manera aislada. Por último, hemos tratado de definir si cada iniciativa es de hecho una iniciativa propositiva o si por el contrario tiene como objetivo solamente asentar un discurso, para finalmente, en su caso, establecer algunas conclusiones.

Seguidamente, las hemos agrupado en torno a temáticas, las cuales tienen también una relativa coherencia temporal, es decir, se desarrollan longitudinalmente a través de ciertas fases.

- Análisis longitudinal.

Para el análisis de las **iniciativas parlamentarias** desde el punto de vista longitudinal se ha utilizado el criterio de preguntarse si los discursos que contienen son **constantes**, se mantienen a través del tiempo, o por el contrario se transforman. También se ha querido ver si los discursos son

consistentes, es decir, si son mantenidos por los mismos agentes, o si éstos agentes cambian a lo largo del tiempo. A su vez, se ha tratado de valorar si los discursos son **coherentes**, es decir, si los discursos mantenidos por los mismos agentes tienen una configuración ideológica semejante, o si por el contrario los mismos agentes son capaces de mantener discursos inconmensurables entre si o al menos políticamente conflictuados entre si. **En el camino que perseguía estos objetivos, sin embargo, se han encontrado fenómenos que han transformado la concepción que se tenía de los discursos en el ámbito político parlamentario.** Los estábamos considerando como unidades genuinamente detentadas por diferentes agentes cuya interacción se consideraba equipolente e ideológicamente dirigida, es decir, como si los agentes tuviesen el mismo poder y su intención fuese básicamente vehicular su ideología a través de su discurso. Ésto no parece ser así. Por el contrario, a nuestro entender, los agentes estudiados que crean discursos sobre prostitución en el ámbito parlamentario, las Agrupaciones Parlamentarias, si bien tienen como uno de sus objetivos visibilizar su postura ideológica a través de sus discursos, tienen como objetivo más general continuar participando de la **endogamia parlamentaria**, repartíendose las funciones discursivas en orden a un objetivo común. En el caso de la virtual resolución del “problema de la prostitución”, la acción coordinada de las agrupaciones parlamentarias parece ser la **inacción política**, la **representación de consenso y disenso**, la **proyección de imagen de partido** en temas de sensibilidad moral y la **adaptación** de los discursos parlamentarios **al contexto político-jurídico internacional.**

· **Comparecencias.**

En el caso de los discursos contenidos en las **comparecencias**, es decir, los discursos de la sociedad civil, la mayoría de las veces efectivamente los agentes se han mostrado como constantes, consistentes y coherentes, ya que los discursos de la sociedad civil que hemos analizado no tienen carácter longitudinal, es decir, se produjeron en un momento histórico concreto, y por tanto sobre una concepción estática del “problema de la prostitución”. Aquí se ha tratado, por lo tanto, de ir un poco más allá en la profundidad del análisis de dichos discursos, filtrando su contenido a través de cinco categorías: cómo valoran el **papel del Estado** y la economía respecto al “problema” de la prostitución; cómo valoran los **mundos posibles** que plantean las soluciones al “problema de la prostitución”, es decir, qué escenarios de futuro imaginan según las decisiones que se tomaran con respecto a la prostitución; cómo **argumentan racionalmente** dichas valoraciones; **qué entienden**

por “prostitución”; y finalmente **qué modelos para una virtual “solución” al “problema de la prostitución” proponen y rechazan**. Lo cual se ha hecho con dos objetivos: conocer cuáles fueron los argumentos y posturas de la sociedad civil que quedaron visibilizados en la Ponencia, y por tanto qué límites estableció la Ponencia sobre el debate de la sociedad civil; deducir qué elementos tomaron y rechazaron cada una de las agrupaciones políticas para elaborar su postura con respecto al “problema de la prostitución”.

- Conocer cuáles fueron los argumentos y posturas de la sociedad civil que quedaron visibilizados en la Ponencia, y por tanto qué límites estableció la Ponencia sobre el debate de la sociedad civil.
- Deducir qué elementos tomaron y rechazaron cada una de las agrupaciones políticas para elaborar su postura con respecto al “problema” de la prostitución.

No obstante, debemos destacar que, ya que la Ponencia constituye un dictamen informativo, no existe un debate elaborado en que las agrupaciones políticas elaboren conjuntamente un documento final. Las conclusiones de la Ponencia no fueron formadas con las aportaciones assemblearias, sino que fueron elaboradas por la letrada que asiste a la Ponencia a partir de los datos aportados por las comparecientes y, de forma no obligatoria, por los resúmenes valorativos que puedan aportar las agrupaciones políticas. De este modo, y según el interés que las agrupaciones muestren por el tema, así como a través de la votación final en el seno de la Comisión legislativa y los votos particulares presentados por las agrupaciones, **el texto del Informe final no tiene por qué contener una representación equilibrada de las posturas de las agrupaciones políticas, sino que precisamente reproducirá el enfrentamiento ideológico consecuencia de la representatividad de los diferentes grupos en la Cámara**. Enfrentamiento que produce finalmente una infrarrepresentación de la opinión minoritaria, o bien que muestra de manera aporoblemática un énfasis en la postura de quienes han participado más activamente en la elaboración del informe final, de quienes puede decirse que manifiestan un mayor interés en ello, en este caso el Partido Socialista.

Hemos filtrado los datos y discursos aportados por las comparecencias a través de varias categorías, en dos partes.

- Una parte práctica que incluye la postura, documentos mencionados, datos y medidas:

- Hemos establecido cuál es el posicionamiento de las participantes, dividiéndolas en posiciones abolicionistas o laboralizadoras.
- Hemos extraído los documentos mencionados, muchos de los cuales serán analizados en el marco teórico de esta tesis doctoral, por constituir los materiales que ocupan o preocupan a las personas que participaron en la Ponencia y constituir por tanto los documentos que fundamentan o contravienen las diferentes posiciones respecto al “problema” de la prostitución.
- Hemos filtrado aportaciones que tienen la forma de datos, ya en el sentido de presentar en concreto el trabajo realizado por la persona o asociación compareciente, o bien por pretender aportar cifras sobre prostitución, o detalles a cerca del ejercicio o la industria de la prostitución.
- Extrajimos las medidas concretas propuestas por las personas comparecientes, y en ocasiones aquellas medidas frente a las que muestran un radical desacuerdo porque minan sus objetivos ideológicos.

- Una parte teórica. Para esta tesis es especialmente relevante, en cuanto a la posibilidad de analizar el discurso político parlamentario respecto al “problema” de la prostitución, clarificar las estrategias argumentales y los modelos defendidos por los diferentes sectores de la sociedad civil, ya que sus argumentaciones y modelos serán asumidos o rechazados por las personas representantes de las agrupaciones políticas. Así pues, y siguiendo el modelo de análisis crítico que hicimos respecto a de qué se habla cuando hablamos de “debate sobre la prostitución”, hemos tratado de filtrar los argumentos de las comparecientes según cinco categorías:

- Papel del Estado y la economía respecto al “problema” de la prostitución.
- Valoración de los mundos posibles.
- Argumentación racional.
- Qué entiende por “prostitución”.
- Modelos propuestos y modelos frente a los que se está en desacuerdo.

En efecto, el papel del Estado y la economía que cada una de las comparecientes expone en su comparecencia es central para entender su posicionamiento con respecto a la prostitución como problema político. Como también lo es observar cómo imagina cada compareciente que los mundos que posibilitaría cada una de las soluciones propuestas al “problema de la prostitución”. Nos hemos detenido también a analizar la forma argumental de las comparecencias, observando qué tipo de argumentaciones emplean (generalizaciones, particularizaciones de caso, analogías, establecimiento de principios universales...). Sólo después de haber filtrado toda esta información nos ocupamos de observar qué entienden por prostitución⁵⁰³. En último lugar, hemos identificado qué soluciones proponen para el “problema de la prostitución” y qué soluciones les parecen inconvenientes o incluso monstruosas. En este nivel es donde las comparecientes establecen explícitamente su postura.

Finalmente hemos elaborado un documento final, el cual partiendo del análisis de los datos lleva a explicitar las medidas que fueron propuestas por las personas comparecientes, deteniéndose en los aspectos judiciales, en la relación del Estado con el “problema de la prostitución”, la definición que se hace del problema y los modelos posibles modelos de tratamiento político enunciados. Este documento ha sido utilizado como base para conocer el trasfondo social ideológico feminista y teórico sobre el cual han acontecido las iniciativas parlamentarias.

CAPÍTULO 3. INICIATIVAS PARLAMENTARIAS EN TORNO A LA PROSTITUCIÓN.

El objetivo de este capítulo es analizar con cierto detenimiento las iniciativas parlamentarias en torno al “problema de la prostitución” desde 2007, año en que se publicó la Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país, hasta abril de 2015, fecha en que entra en vigencia la última reforma del Código Penal.

Nos centraremos en la actividad parlamentaria del Estado central, dejando de lado la actividad en los niveles municipal y autonómico, sin por ello dejar de hacer ciertas referencias. También hemos prescindido del análisis pormenorizado de las iniciativas presentadas en el Senado, al considerar que muchas de ellas repiten en términos las iniciativas del Senado, y dado que el Congreso es la cámara legislativa. No obstante algunas iniciativas se encuadran dentro de

⁵⁰³ Ya que esta tesis no defiende que el problema de la prostitución sea un problema de acuerdo en los términos, sino que el desacuerdo en los términos es debido a otros desacuerdos más fundamentales con respecto al papel del Estado.

comisiones mixtas, y sí se incluyen las enmiendas presentadas a las proposiciones de ley en el Senado.

El Parlamento del Estado español es el órgano en el cual se diseñan políticas que afectarán al conjunto del Estado Español. Casi todas las iniciativas sobre el tema de esta tesis se dan en el ámbito de la función de orientación política, que es una actividad que sirve al Estado para propender su propia existencia como tal: *“es el Estado quien protagoniza la actividad definida, legitimado en la necesidad de preservar su propia existencia. Se expresa, además, por esta vía la soberanía estatal porque no hay sometimiento más que a normas impuestas o aceptadas por el Estado”*⁵⁰⁴. De manera que la función de orientación política posee una función política (representar actos de voluntad del Estado) y jurídica (en tanto tales actos tienen la finalidad de convertirse en normas)⁵⁰⁵. De manera que la función de orientación política tiene como fin la determinación de los fines esenciales del Estado (Canosa, 1990). Las decisiones que el Estado toma con respecto a cualquier aspecto relacionado con la prostitución constituyen, en principio, políticas que tienen como objetivo transformar la situación de la prostitución en el Estado Español, tal como deja entrever el título del Informe de la Ponencia de 2007 al respecto.

Las iniciativas parlamentarias tienen como protagonistas al Gobierno y al Parlamento, siendo las agrupaciones políticas quienes fijan los lineamientos de las mismas, y estando siempre sujetas a sus montos respectivos de representación. Es por ésto que precisamente porque está en minoría, la oposición no puede formalizar sus puntos de vista en orientación política (como hace la mayoría) (Canosa, 1990), de manera que las opiniones con respecto a qué hacer con el “problema de la prostitución” por parte de las agrupaciones parlamentarias minoritarias tendrán como función, no tanto operar cambios sustanciales sobre el fenómeno social de la prostitución, cuanto sumarse a las funciones de control del gobierno y orientación política para incluir la expresión de posturas políticas que poseen un respaldo social pero carecen de eficacia política parlamentaria real. Las actividades de orientación y control se proponen coordinar el quehacer de los poderes públicos y encauzarlo en la consecución de los objetivos previamente fijados por la distribución numérica de las tendencias ideológicas, la tendencia ideológica principal (la del Gobierno, que también depende de su fuerza numérica) y los límites impuestos por la Constitución, que incluyen la interpretación

⁵⁰⁴ Raúl Canosa Usera, «La actividad de orientación política: su importancia constitucional.», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 67 (marzo de 1990): 125-52.

⁵⁰⁵ Temistocle Martines, *Indirizzo politico* (Milano: Giuffrè, 1971), 135.

que se haga de la misma.

Las iniciativas parlamentarias relacionadas con prostitución, dentro de sus diferencias ideológicas con respecto al qué hacer con la prostitución, todas ellas tienen en común el creer que el gobierno tiene como objetivo transformar la situación mediante diferentes tipos de acciones y reformas. Además, todas comparten el discurso de que el Estado posee la capacidad (o al menos la responsabilidad) para poner en marcha las reformas que plantea. Además, es imprescindible tener en cuenta que las acciones para hacer frente al supuesto “problema de la prostitución” se dan en diferentes niveles de la administración pública, y que es posible, y corriente, que existan incongruencias entre las normativas en los diferentes niveles estatal, autonómico y municipal. Así pues las iniciativas estatales tienen un alcance relativo.

La variedad de estrategias de actuación, en este caso, con respecto al “problema de la prostitución”, no se produce de manera jerarquizada, es decir, como si el ámbito estatal primara con respecto a los ámbitos autonómico y municipal. Al contrario, sucede que el ámbito local es el de mayor proximidad y por lo tanto el ámbito estatal, si bien rige en los aspectos penales, tiene una aplicabilidad limitada. No obstante, también es cierto que el hecho de que no exista una regulación laboral de la prostitución a nivel estatal conmina a un conjunto limitado de actuaciones.

No podemos analizar el debate parlamentario sobre prostitución en base a si las políticas sobre prostitución se están aplicando, puesto que la aplicación de las políticas no es responsabilidad del ámbito parlamentario, sino de los ámbitos competenciales específicos de cada zona territorial y enfoque (desde la policía a las asociaciones y los poderes autonómicos y municipales). Además, en cuanto a la aplicación de las normativas establecidas por el poder legislativo, su ejecución corresponde al poder ejecutivo, y su control al poder judicial. Así pues la materia del debate parlamentario son los discursos proferidos por las personas que ejercen la representación parlamentaria.

Interpretamos el conflicto competencial como una estrategia consistente (no orquestada/estructurada, pero sí ideológicamente estable) para hacer efectiva la actividad de gobierno con respecto a la problemática que parece presentar la prostitución y el negocio en torno a ella. Dentro de esta estrategia estaría el hecho de que la regulación laboral y penal de las actividades relacionadas con la prostitución corresponde al Estado, mientras que los niveles autonómico y municipal pueden establecer cualquier otra medida que no sea de naturaleza penal ni laboral, de manera que disfrutan de un margen de maniobra dentro del cual es posible divergir

ideológicamente con el Gobierno central. Puede considerarse que estas actuaciones, a pesar de poder ser divergentes, son consistentes en cuanto a cómo el Estado aborda y puede abordar “el problema de la prostitución”, es decir, de una forma fragmentada, a menudo no consistente e incluso contradictoria. Es más, los discursos sobre prostitución sirven para maquillar la realidad de la acción del Estado sobre prostitución.

Por todo ello, el estudio de los discursos sobre prostitución en el ámbito parlamentario tiene el poco osado objetivo de este análisis de conocer en qué consiste la actividad parlamentaria en torno al “problema de la prostitución”. Por adelantar conclusiones que aparecerán muy postergadamente en esta tesis, entendemos que **la resolución del “problema de la prostitución” no parece ser el objetivo fundamental del debate parlamentario sobre prostitución**. Incluso en el caso de que existiera una fuerte voluntad política de llevar adelante políticas sobre prostitución, ello no implicaría que el diagnóstico parlamentario conllevara la transformación sustancial del fenómeno social de la prostitución en los términos esperados.

Las iniciativas parlamentarias en torno a la prostitución pueden clasificarse de muchas maneras. En el caso de esta tesis, hemos elegido clasificarlas en torno a su temática. Hemos analizado iniciativas parlamentarias desde el año 2007 hasta el año 2015. En principio, nos interesaban las iniciativas que partieran desde el año 2007, año en que se publicó el *Informe de la Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país*. Como antecedentes, esta ponencia fue precedida por la *Comisión especial de estudio sobre la realidad y problemática que en el ámbito jurídico, económico, político y social plantea el fenómeno de la prostitución* en 2002 y la *Ponencia para el estudio y seguimiento del tráfico internacional de mujeres y niños con fines de explotación sexual, que publicó sus conclusiones* en 2003. El punto de partida del “problema de la prostitución”, tal como es conceptualizado en el ámbito parlamentario, es el Código Penal de 1995, que despenalizó el arrendamiento de espacios para prostitución y en general el lucro sobre la prostitución ajena.

Nuestro objetivo al analizar las iniciativas es conocer los discursos que las diferentes agrupaciones políticas mantienen sobre la prostitución, y cómo de manera más o menos consistente defienden diferentes posturas o matices de actuación sobre qué hacer con algo que hemos llamado “el problema de la prostitución”. No es objetivo de esta tesis asegurar que existe un “problema de la

prostitución”. Más bien utilizamos la expresión para indicar la actitud con la que las Agrupaciones Parlamentarias parecen acercarse al fenómeno social de la prostitución. Considerar que la prostitución, en tanto que fenómeno social, constituye o conlleva un problema social cuya solución urge, y de la cual el Estado sería responsable, es la actitud común a todas las Agrupaciones Parlamentarias. Al caracterizar la prostitución como un “problema”, los agentes parlamentarios definen la prostitución y la caracterizan. Al hacerlo pretenden crear conceptos que provienen y/o están llamados a convertirse, según su capacidad de incidencia, en el lenguaje común. Parece que los representantes parlamentarios creen que el discurso político parlamentario posee una vocación de creación semántica. Durante el período estudiado se ha dado la separación conceptual de los conceptos de “proxenetismo”, “tráfico” y “trata” con fines de explotación sexual, y la reubicación de estos conceptos frente al fenómeno social de la prostitución. Las relaciones entre estos conceptos son las que marcan diferentes horizontes ideológicos en el tratamiento político del “problema de la prostitución”.

· Fases de las iniciativas parlamentarias con respecto a la prostitución 2007-2013.

El período correspondiente al intervalo 2007-2015 con respecto a la elaboración de discurso político parlamentario con respecto a prostitución se caracteriza por una preocupación inicial que pretende abordar el asunto desde la complejidad, para después pasar a desarrollar unas medidas concretas: el Plan contra la explotación sexual, la tipificación del delito específico de trata y la ratificación del *Convenio nº197 del Consejo de Europa Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos*. Tras éstas, el debate a partir de 2010 se dirigió a la pertinencia o no de que haya anuncios de prostitución en prensa generalista, materia sobre la que no se alcanzó finalmente ninguna medida concreta. A finales de 2011, con el cambio de Gobierno, el tema de los anuncios pierde fuerza y aparecen propuestas de medidas de corte prohibicionista, como el intento de penalizar la prostitución en la vía pública a través de las leyes de tráfico o la ley de seguridad ciudadana, que finalmente penalizó la demanda de servicios de prostitución en la vía pública. Por otra parte, la última reforma del Código Penal en 2015 parece suponer una limitación del delito de proxenetismo, cuyas consecuencias aún no pueden observarse. Durante el período completo también se observa la necesidad de adaptarse a las normativas internacionales ratificadas por el Estado español, de manera que el discurso estatal sobre el “problema de la prostitución” puede verse distorsionado por los imperativos internacionales. Es interesante observar también cómo las

iniciativas intentan hacer usos diferentes de la obligada transposición de los tratados internacionales adaptando el discurso de éstas a sus fines.

3.1. Antecedentes inmediatos de la Ponencia sobre la situación de la prostitución de 2007.

Durante la década de los noventa, el fenómeno social de la prostitución experimentó importantes cambios, así como el conjunto de la sociedad del Estado español. Quizá el más visible y más importante de dichos cambios fue la llegada masiva de personas migrantes, que se produjo tanto por los canales formales establecidos a tal efecto mediante tratados bilaterales, como por los cauces ilegales también tolerados, o al menos conocidos, por el Estado español. Una parte de ese movimiento masivo de personas tuvo como destino la prostitución.

En el año 1995 se aprobó una profunda reforma del Código Penal español, que fue considerada como el Código Penal de la democracia. Esta gran reforma afectó no sólo a diversos contenidos de la tipificación del código, sino también a la estructura del mismo. La reforma sobre los delitos relativos a la prostitución supusieron la transformación del contenido, la estructura y el espíritu de los mismos. Pasaron a considerarse delitos contra la libertad e indemnidad sexuales. El bien jurídico protegido cambió para: *“avanzar en el camino de la igualdad real y efectiva”*:

La nueva regulación de los delitos contra la libertad sexual. Se pretende con ella adecuar los tipos penales al bien jurídico protegido, que no es ya, como fuera históricamente, la honestidad de la mujer, sino la libertad sexual de todos. Bajo la tutela de la honestidad de la mujer se escondía una intolerable situación de agravio, que la regulación que se propone elimina totalmente⁵⁰⁶

Se despenalizaron la tercería locativa y el proxenetismo, así como el propio ejercicio de la prostitución. Ésto convertía de facto a la prostitución en una actividad laborizable, pero dicha laborización requería de la construcción de un ordenamiento del derecho laboral que nunca se produjo. La situación legal penal de la prostitución quedó así en un limbo que se alargó durante

⁵⁰⁶ «BOE, n.281, 24 de noviembre de 1995, Exposición de Motivos.», accedido 2 de julio de 2015, <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>.

ocho años, hasta que en 2003 se produjo una contrarreforma, añadiendo al nuevo delito de prostitución forzada la frase: “*en la misma pena incurrirá quien se lucre de la prostitución de otra persona, aún con el consentimiento de la misma*”⁵⁰⁷, que supuso la reintroducción del delito de proxenetismo, dificultando, desde el punto de vista penal, cualquier posibilidad de laborizar la prostitución.

Al mismo tiempo que se producían reformas en el Código Penal, también se intensificaron las intervenciones parlamentarias en torno al “problema de la prostitución”. La primera vez que se planteó un debate en profundidad sobre prostitución en las Cortes fue con la constitución de la *Comisión especial de estudio sobre la realidad y problemática que en el ámbito jurídico, económico, político y social plantea el fenómeno de la prostitución* en 2002. Reunió a un buen número de comparecientes entre ese año y el siguiente, e incluso se planteó una visita a la Casa de Campo por parte del grupo de senadores que constituían la Comisión, eso sí, de la mano de una ONG con un posicionamiento claramente abolicionista, como es Médicos del Mundo⁵⁰⁸. Lamentablemente sus trabajos fueron interrumpidos tras la disolución de las Cortes en 2004. El PP, que declaró comprometerse a mantener la comisión durante la legislatura siguiente⁵⁰⁹, no lo hizo. Los trabajos quedaron inconclusos y por tanto la Ponencia no dictaminó un informe final. Por otro lado, en el Congreso de los Diputados se había propuesto una Ponencia relacionada con el estudio del “problema de la prostitución”, la Ponencia para el estudio y seguimiento del tráfico internacional de mujeres y niños con fines de explotación sexual. Se produjo en el seno de la Comisión Mixta de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades, y había sido propuesta por el Partido Popular ya en 1997, momento en que la Ponencia no se desarrolló, y de nuevo en 2000. Habiendo reunido un número limitado de comparecencias, esta Ponencia sí llegó a elaborar un documento final en 2003, cuya conclusión general fue la necesidad de elaborar un plan de choque contra el tráfico de mujeres y niños con fines de explotación sexual⁵¹⁰.

⁵⁰⁷ Ibid., 188.1.

⁵⁰⁸ «Iniciativas parlamentarias, Comisión especial sobre la prostitución, Senado de España, N° de registro 62318, N° de documento 650/ 000005/ 0009.», accedido 2 de julio de 2015, <http://www.senado.es/web/actividadparlamentaria/iniciativas/detalleiniciativa/documentos/index.html?legis=7&id1=650&id2=000005>.

⁵⁰⁹ “Es la primera vez que la prostitución se aborda en las Cortes. Es un buen momento para que los senadores que resulten elegidos el 14 de marzo retomen el trabajo y lo concluyan en poco tiempo. El PP se compromete a mantener la comisión”, Cristina Klimowitz (PP), presidenta de la Comisión Especial para el estudio de la Prostitución del Senado, en declaraciones a Ediciones El País, «La comisión de prostitución del Senado se disuelve sin emitir recomendaciones», EL PAÍS, 14 de enero de 2004, http://elpais.com/diario/2004/01/14/sociedad/1074034809_850215.html.

⁵¹⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 478, de 15 de septiembre de 2003», s. f., http://www.congreso.es/public_oficiales/L7/CORT/BOCG/A/CG_A478.PDF.

En 2007 se produjo la *Ponencia sobre la situación de la prostitución de 2007*, que hasta el momento ha constituido el entorno parlamentario en el que se han producido mayor número de comparecencias sobre prostitución. No obstante, al detenernos sobre sus antecedentes más inmediatos, parece que sus resultados pueden ser considerados irrelevantes con respecto al proceso de las comparecencias, ya que desde antes de su misma formación el gobierno ya tenía prefiguradas actuaciones en torno a prostitución. No sólo el enfoque del gobierno, sino también los lineamientos de actuación, se mantuvieron antes y después de la Ponencia. De hecho, podemos considerar que la Ponencia sirvió para especificar las medidas que el gobierno pondría en práctica, y para hacer participar al conjunto de las agrupaciones políticas en el discurso político parlamentario sobre prostitución. Prueba de ello es la respuesta dada por el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales a la diputada Doña Carmen García Suárez en el debate sobre la interpelación urgente mediante la que el grupo IU-ICV Verds presentó ante la Cámara sobre la necesidad de estudiar el problema de la prostitución. El 8 de febrero de 2006, Jesús Caldera declaró que:

Señoría, para nosotros tiene una prioridad absoluta la lucha contra toda forma de explotación, incluida la explotación sexual. Así, le anuncio que el Ministerio del Interior, en colaboración con el de Justicia y el de Trabajo, está ultimando un plan integral de lucha contra el tráfico de mujeres, niñas y niños. El diseño inicial de los contenidos de este plan dará soluciones a las siguientes cuestiones: a la situación en relación con el tráfico internacional de seres humanos; objetivos del plan desde la perspectiva policial; actuaciones de prevención y sensibilización; educación y formación; asistencia y protección a las víctimas; y evaluación de los recursos necesarios para la ejecución de dichas acciones⁵¹¹.

En cuanto al enfoque del gobierno del partido socialista, Caldera declaró que: “*hay coincidencia en que la gran mayoría de las personas dedicadas a la prostitución lo hacen, por tanto, de modo forzado*”⁵¹², posición y juicio sobre los datos sobre prostitución que se mantendrán a su vez en el informe final de la Ponencia.

Además, el 14 de marzo de 2006, se produjo una pregunta en la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer y la Igualdad de Oportunidades por parte de la señora María Virtudes Monteserín, del Grupo Socialista, sobre los *Datos existentes y las medidas tomadas frente al*

⁵¹¹ «DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, núm. 147, de 08 de Febrero de 2006», s. f., 7419.

⁵¹² Ibid., 7418.

incremento del tráfico de mujeres y menores con fines de explotación sexual. En aquella ocasión, la diputada expresó que el Grupo Socialista considera el tráfico con fines de explotación sexual como una forma de violencia de género, lo cual sintoniza con las afirmaciones del informe final de la Ponencia, y también se refirió al Plan contra la explotación sexual que debería ser puesto en marcha en lo sucesivo:

Pero hay otro tipo de violencia de género que al Grupo Parlamentario Socialista le preocupa de una manera especial, y yo creo que al Gobierno también, que es aquella que tiene que ver con el tráfico de mujeres con fines de explotación sexual, y que es el motivo de la pregunta que me ocupa. La violencia que se produce por el tráfico de mujeres no es solo una preocupación de mi grupo. Este Parlamento y esta Comisión instaron en su día al Gobierno a que elaborara un plan de lucha contra el tráfico⁵¹³.

La necesidad de elaborar dicho Plan de tráfico fue el resultado de la *Ponencia sobre tráfico para el estudio y seguimiento del tráfico internacional de mujeres, niños y niñas*, constituida en el seno de la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer durante el período 1997-2003. El señor Secretario de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, declaró, en respuesta a la pregunta formulada por María Virtudes Monteserín, que:

Con fecha 10 de mayo de 2005, esta misma Comisión ante la que comparezco aprobó una proposición no de ley que instaba al Gobierno a aprobar un plan integral de lucha contra el tráfico de seres humanos, y siguiendo las recomendaciones de esa ponencia y en cumplimiento de la proposición no de ley, el Ministerio del Interior ha aprobado la puesta en marcha de un programa estratégico de lucha contra la trata de seres humanos con el objetivo de combatir de una manera eficaz el tráfico ilegal de personas y la explotación sexual de las mismas⁵¹⁴.

Dicho Plan será de nuevo una de las recomendaciones principales de la Ponencia de 2007⁵¹⁵.

⁵¹³ «DS. Cortes Generales, Comisiones Mixtas, núm. 58, de 14 de Marzo de 2006», 18.

⁵¹⁴ Ibid.

⁵¹⁵ «BOCG, Seria A, Núm. 367, 13 de abril de 2007»: “*Instar al Gobierno, tal como se ha acordado en sede parlamentaria, a elaborar un Plan Integral contra la explotación sexual que contemple medidas en los ámbitos judicial, social, educativo, policial y de inmigración*”. Recomendación general número 2, Informe sobre la situación de la prostitución, p.9.

3.2. La Ponencia sobre la situación de la prostitución en el Estado Español de 2007.

Uno de los propósitos de esta tesis consiste en el análisis del discurso de las personas comparecientes en la Ponencia sobre la situación de la prostitución en 2007. Analizamos el discurso de las personas comparecientes porque esta ocasión sirvió para hacer participar a la sociedad civil, es decir, a una muestra relevante de personas que trabajan sobre prostitución desde distintos puntos de vista, de la posible decisión sobre qué hacer con el “problema de la prostitución”. La participación de las comparecientes se hizo en calidad informativa y de consejo, no teniendo las comparecientes capacidad de decisión. El objetivo era proporcionar a las personas Ponentes el abanico de puntos de vista y conflictos posibles dentro de la sociedad civil a la hora de plantearse una política sobre la prostitución.

Se ha partido de la consideración de que **los discursos sobre prostitución elaborados en la sociedad civil**, entendiendo por tal el conjunto de personas y asociaciones que se ocupan de elaborar discursos sobre este tema, **se encuentran no en una relación de diálogo sino de conflicto**. Se trata de un conflicto abierto en todo el abanico ideológico. Ésto implica que lo que se juega es el sentido mismo de los términos, los objetivos a perseguir y la manera de perseguirlos. No se trata de una relación dialógica de debate, sino que las personas que elaboran discursos sobre la prostitución dentro de la sociedad civil parecen encontrarse en una situación de **mutua inconmensurabilidad entre sus posturas y cosmovisiones con respecto a qué es y qué debe hacerse con el fenómeno social de la prostitución, de las cuales surge una diferente caracterización de lo que se considera que es el “problema de la prostitución”**. Así pues, se trata no sólo de un conflicto sobre la adecuada caracterización del fenómeno social de la prostitución, sino también un conflicto político sobre qué hacer con el “problema de la prostitución”, puesto que todas las posturas entienden que urge realizar cambios en el tratamiento político sobre el fenómeno de la prostitución. Pero además se trata de un conflicto ideológico entre diferentes posturas feministas. Por lo tanto, el corazón del conflicto entre posturas feministas dentro de los diferentes discursos sobre el fenómeno social de la prostitución y el “problema de la prostitución” tiene que ver, además de con la posición ideológica que mantienen en cuanto a éstos, con un conflicto generalizado en cuanto al contenido, sentido y objetivos del feminismo en la actualidad. Si bien la caracterización de este conflicto no es uno de los objetivos primordiales de esta tesis, bajo la consideración de que excede la capacidad de ésta, sí será necesario comprender

cómo dicho conflicto afecta y se relaciona con el conflicto feminista en torno a la prostitución.

Este análisis se ha hecho sobre las transcripciones de las comparecencias que se dieron en el seno de la Comisión Mixta de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades, así como sobre las transcripciones de los turnos de preguntas de las Ponentes representantes de los grupos parlamentarios, estos últimos facilitados por la señora Lourdes Muñoz en su página web personal.

La Ponencia sobre la situación de la prostitución en el Estado español es el proceso parlamentario más sistemático en torno a prostitución que se ha producido dentro del discurso político parlamentario sobre prostitución, ya que se trató de un proceso completado, complejo, con participación de la sociedad civil y con la demarcación explícita de posturas por parte de las agrupaciones parlamentarias.

El 14 de febrero de 2006 se aprueba en el Pleno del Congreso la *Moción consecuencia de interpelación urgente sobre medidas para hacer frente al problema de la prostitución (173/000110)*, la cual había derivado de la *Interpelación urgente sobre medidas para hacer frente al problema de la prostitución (172/000153)*, presentada a la Mesa del Congreso de los Diputados por Gaspar Llamazares el 2 de febrero de 2006 y debatida en Pleno el 8 de febrero de 2006, a cargo de Doña Carme García Suárez de Iniciativa per Catalunya y el señor Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales Jesús Caldera Sánchez Capitán. Al día siguiente fue aprobada por el Pleno como *Moción consecuencia de Interpelación urgente (173/000110)*.

El texto acordado, que fue el presentado inicialmente por IV-IU-IC Verds, sin que fueran aceptadas las enmiendas que presentaron PP y BNG⁵¹⁶, fue el siguiente:

«El Congreso de los Diputados considera urgente y necesario iniciar en el seno de la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer, un proceso de estudio, debate y comparecencias, con el objetivo de elevar un dictamen informativo, dentro del presente período de sesiones, que permita concluir con un diagnóstico sobre la situación actual de la prostitución en nuestro país, concretando orientaciones y propuestas transversales que se deban desarrollar en todos los ámbitos.»

⁵¹⁶ Las enmiendas se referían a la participación de las comunidades autónomas y a la elaboración de un Plan contra la explotación sexual (PP) y a la especificación de los ámbitos en que se deberían concretar orientaciones y propuestas: desde el jurídico-legal y económico-social hasta el sanitario, de seguridad y de orientación profesional (BNG).

El día 22 de marzo de 2006 se constituyó la *Ponencia para el estudio del estado de la problemática de la prostitución en el Estado español* en el seno de la Comisión Mixta Congreso Senado. La Ponencia se desarrolló durante el período abril de 2006 a abril de 2007. En esta Ponencia se produjeron comparecencias a petición libre de todos los grupos parlamentarios. Los grupos solicitaron un total de 85 comparecencias, de las cuales se celebraron 56. Del total de las comparecencias celebradas, 32 abogaron por la abolición de la prostitución, 17 por su regulación laboral, 4 no tienen como objetivo mostrar un posicionamiento, y una se declara abiertamente por una posición mixta⁵¹⁷. Así pues, a pesar de que la petición de comparecientes no estaba sujeta a la proporcionalidad con la representatividad de los grupos parlamentarios en la Cámara^{518 519}, finalmente hubo una mayoría de posicionamientos claramente abolicionistas.

La Ponencia trató, mediante las comparecencias, de hacer participar activamente a la sociedad civil en la elaboración del marco político que habría de regir en el tratamiento del problema de la prostitución en los años siguientes, bajo el gobierno del PSOE. Sin embargo, dado que las decisiones que se toman en el entorno parlamentario dependen de la proporción de representatividad de los grupos de la cámara, y dado que existía un consenso tácito (al menos en el plano teórico) en el enfoque ideológico sobre el problema de la prostitución entre PSOE y PP, era claro desde el principio que la posición que saldría triunfante en las conclusiones de la Ponencia habría de ser la de estos dos partidos.

La Ponencia sobre la situación de la prostitución tiene como objetivo elevar un dictamen informativo no vinculante. No es, por lo tanto, un material que obligue a elaborar medidas legislativas, pero sí puede ser utilizado para ello, o como base para elaborar medidas ejecutivas. A nivel interno, la Ponencia tiene como objetivo elaborar y clarificar la posición de los grupos parlamentarios con respecto a la materia tratada, si bien tampoco obliga a tomar posiciones de

⁵¹⁷ Las dos que faltan en este conteo corresponden a las comparecencias de Victoria Sau (a través de videoconferencia) y de Mercedes Díaz Matías (Asociación para la Atención Integral de Mujeres en Riesgo Social), que por alguna razón no están incluidas en el documento final.

⁵¹⁸ Así lo explica, por ejemplo, Lourdes Muñoz Santamaría, durante las intervenciones al debate sobre el informe final de la Ponencia: “no ha habido límite, ni siquiera proporción por el tamaño de los grupos; todos los grupos han podido traer o proponer las solicitudes de comparecencias de quienes han querido”. DSCG, núm. 21, 17 de abril de 2007, p.13.

⁵¹⁹ La señora Pigem y Palmés (CIU), en el debate sobre el texto definitivo del informe de la Ponencia: “Los grupos propusimos comparecientes y sin limitación alguna de número se han ido citando y han ido pasando por la Comisión”. DSCG, núm. 21, 17 de abril de 2007, p.6.

partido comunes.

Podemos considerar la Ponencia sobre la situación de la prostitución en 2007 como el marco de debate político parlamentario más elaborado sobre el tema, por su enfoque teórico, que hacía una definición amplia de la prostitución, en lugar de limitarse a la cuestión del tráfico, como lo hizo el informe de 2005. En cuanto a cómo se concretó, sus conclusiones se convirtieron en un documento de referencia para la elaboración de un Plan sobre trata con fines de explotación sexual desde el ejecutivo (al contrario que la Comisión del Senado en 2003, que quedó interrumpida y sin conclusiones).

3.2.1. Comparecencias según ámbitos de la sociedad civil cuya presencia se solicitó.

Examinar cómo se configuró la lista de comparecientes, a quién se llamó, quién faltó, a qué entornos de la sociedad civil pertenecían las personas cuya presencia se solicitó, es interesante para valorar cómo se introdujo a la sociedad civil en la conformación del discurso político parlamentario sobre el “problema de la prostitución”.

De las 56 comparecencias celebradas, 8 correspondieron a representantes políticos, 13 a investigadores especialistas del ámbito universitario, 23 a asociaciones relacionadas de manera directa o indirecta con la prostitución o con el feminismo, 2 a psicólogas/os especializadas/os en violencia, 2 a representantes de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, 4 a mujeres destacadas dentro del ámbito feminista (sin ser necesariamente expertas en prostitución), 2 a representantes del ámbito judicial y 1 a un periodista.

CUADRO COMPARECIENTES SEGÚN ÁMBITOS DE LA SOCIEDAD CIVIL Y POSICIONAMIENTO⁵²⁰.

Observamos que, de las ocho personas pertenecientes al ámbito político, dos optan por la

⁵²⁰ Ver ANEXO, p.624.

laboralización de la prostitución, siendo ambas representantes del sindicato Comisiones Obreras. Las representantes de UGT se muestran contrarias a la laboralización, así como manifiestan una posición abiertamente abolicionista la responsable del Plan contra la explotación sexual de la Comunidad de Madrid, Asunción Miura, la consejera del ministro de Industria de Suecia, Gunilla Ekberg, el representante de CIU en el Ayuntamiento de Barcelona, Xavier Trías y la eurodiputada Elena Valenciano.

Se observa equilibrio entre las personas que pertenecen al ámbito universitario, habiendo seis que se muestran partidarias de la abolición de la prostitución y 6 partidarias de su laboralización. Una persona más, Carmen Meneses de la Universidad de Comillas en Madrid, estudia el fenómeno en colaboración con APRAMP, una asociación abiertamente abolicionista, pero reduce su comparecencia a la exposición de datos de investigación, no aportando una opinión personal.

Entre las asociaciones de la sociedad civil, mayoritarias sobre el monto total de personas comparecientes, tenemos un balance de 9 comparecencias partidarias de la laboralización de la prostitución, frente a 11 comparecencias partidarias de su abolición, así como un posicionamiento mixto por parte de Lourdes Perramón de El Lloc de la Dona Oblatas, y una comparecencia cuyo posicionamiento no queda claro en el texto, por parte de la asociación VOMADE⁵²¹.

De las cuatro comparecientes en calidad de reputadas feministas, las cuatro son abolicionistas⁵²².

De los dos representantes de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, el representante de la Policía Nacional se manifiesta partidario de la abolición, o al menos considera “*poco menos que imposible*” la regulación laboral del sector e incluso cualquier tipo de legislación sobre la prostitución⁵²³. El representante de la Guardia Civil se mantiene siempre dentro del ámbito

⁵²¹ Mercedes Díaz Matías, «AIMUR. Soluciones al tráfico de mujeres con fines de explotación sexual», *Crítica* 56, n.º 940 (2006): 68-70.

⁵²² La comparecencia de Victoria Sau no está incluida en el dossier porque fue una videoconferencia, pero podemos encontrarla transcrita en la página de Lourdes Muñoz. «Comparecencia. Ponencia para el estudio de la situación actual de la prostitución. 12 de julio de 2006.», accedido 16 de julio de 2015, <http://www.lourdesmunozsantamaria.cat/IMG/pdf/ComparecenciaVICTORIASAU.pdf>.

⁵²³ Informe de la Ponencia sobre la Situación Actual de la Prostitución en nuestro país, «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 77.

competencial del delito, es decir, de la persecución del tráfico y trata de seres humanos, de manera que no parece manifestar una posición personal.

Se manifiestan como abolicionistas ambas psicólogas y también la magistrada y la fiscal. El único periodista compareciente se limita a aportar datos sobre el volumen de negocio de la prostitución, pero no se posiciona explícitamente.

3.2.2. Las ausencias.

Hubo 29 personas que no comparecieron finalmente ante la Ponencia. Aunque no podemos especular sobre las causas por las que estas personas no pudieron o no quisieron comparecer, debemos hacer notar grandes ausencias, que habrían constituido parte vertebral en la formación del discurso por su peso específico dentro del debate sobre la prostitución. Faltaron, por ejemplo, Ghail Pheterson, destacada teórica de la posición proprostitución; Carla Corso, máxima exponente del movimiento de prostitutas italiano, fundadora del Comité por los derechos de las prostitutas; Licia Brussa, en calidad de representante de TAMPEP, la red proderechos de las trabajadoras del sexo más importante de Europa; Lim Leam Lin, autora del estudio “The sex sector” de la OIT, uno de los documentos más mencionados a la hora de amparar la posición laboralizadora dentro de las instituciones internacionales; la socióloga Raquel Osborne, una de las académicas más destacadas en el Estado español en la posición proprostitución.

También hubo notables ausencias del lado abolicionista, como por ejemplo Malka Malkovich de MAPP (Movement for the Abolition of Prostitution and Pornography); Paulo Sergio Pinheiro, relator de la ONU del Grupo de Trabajo sobre formas Contemporáneas de Esclavitud; Christa Prets, ponente del Informe sobre la Prevención de la Explotación Sexual en el Parlamento Europeo; Wassyla Tamzali, exdirectora de la unidad de Derechos de la Mujer en la UNESCO; Jen Obaks, Ministro de Inmigración e Igualdad del gobierno sueco; Björn Clarberg, responsable para Europa en Tráfico de Mujeres; la Delegada de Gobierno contra la Violencia de Género, D.^a Encarnación Orozco Corpas. También faltaron notables figuras de la representación política en Igualdad del Estado, como Soledad Murillo, entonces Secretaria General de Políticas de Igualdad y

Rosa María Peris, entonces directora del Instituto de la Mujer.

3.2.3. Comparecencias según qué grupos parlamentarios las solicitaron.

Para valorar cómo se incluyó a la sociedad civil en la elaboración del discurso político parlamentario de la Ponencia sobre la situación de la prostitución, merece la pena detenernos en qué grupos solicitaron la comparecencia de las personas participantes en la misma. En este cuadro incluiremos todas las comparecencias solicitadas (85), indicando a la derecha si la comparecencia se celebró y la postura de la misma en caso de haberse celebrado.

CUADRO COMPARECENCIAS SEGÚN QUÉ GRUPOS PARLAMENTARIOS LAS SOLICITARON⁵²⁴.

El Grupo Socialista e Izquierda Unida fueron los grupos que más comparecencias solicitaron, con 42 y 27 respectivamente. Les siguen Convergència y Unió, con 17 peticiones de comparecencia, el Grupo Popular, con 13 peticiones de comparecencia, Esquerra Republicana, con 3 peticiones, Entesa Catalana de Progrés, 3 peticiones, y Coalición Canaria Nueva Canarias, 1 petición. Cabe destacar el gran número de comparecencias solicitadas por el Grupo Socialista, frente a las solamente 13 solicitadas por el segundo grupo de la Cámara en esos momentos, el Partido Popular. Indica, al menos, un gran interés por parte del Grupo Socialista por participar activamente en la composición del debate sobre el “problema de la prostitución” en la sociedad civil, a pesar de no ser la agrupación que impulsó la creación de la Ponencia. Izquierda Unida, con sus 27 comparecientes, demuestra a su vez un gran interés en la formación del debate, especialmente teniendo en cuenta que solicita la comparecencia de 9 personas de tendencia abolicionista⁵²⁵, lo que representa un tercio de las comparecencias solicitadas, a pesar de su claro posicionamiento favorable a la laboralización de la prostitución. El Grupo Socialista, por su parte,

⁵²⁴ Ver ANEXO, p.627.

⁵²⁵ Dos de ellas no se presentaron al debate, el Grupo de Estudios sobre la Condición de la Mujer ALECRÍN y la Asociación para la Atención Integral a Mujeres en Riesgo Social (AIMUR).

solicitó tres comparecencias por parte de personas que se han manifestado como partidarias de la laboralización de la prostitución⁵²⁶, de entre un total de 42 solicitudes de comparecencia, lo que supone poco más de un 7%. De lo que se deduce que **el Grupo Socialista, grupo gobernante entonces y que no había tomado la iniciativa en la formación de esta Ponencia, tuvo sin embargo una clara voluntad de tomar el control sobre el discurso final de la misma.** No obstante, no debe pasarnos desapercibido que **IU conoce desde el principio su posición de desventaja numérica en la Cámara, por lo que podemos suponer que sabe que el resultado de la Ponencia virará en la dirección marcada por los grupos mayoritarios. Ésto le permite una mayor libertad en su discurso, por cuanto no es un partido con capacidad de gobierno.**

Cabe destacar también que CIU sigue, antes del PP, en número de solicitudes de comparecencia a PSOE e IU, todas ellas de corte abolicionista⁵²⁷. También destacamos que Esquerra Republicana de Catalunya e Iniciativa per Catalunya Verds, grupos que tendrán un importante papel dentro del discurso político parlamentario sobre prostitución en años sucesivos, solamente solicitaron tres comparecencias en esta ocasión.

3.2.4. Objetivos y categorías de análisis del contenido de las comparecencias.

Analizar el contenido de las comparecencias tiene dos objetivos.

- Conocer cuáles fueron los argumentos y posturas de la sociedad civil que quedaron visibilizados en la Ponencia, y por tanto qué límites estableció la Ponencia sobre el debate de la sociedad civil.
- Deducir qué elementos tomaron y rechazaron cada una de las agrupaciones políticas para elaborar su postura con respecto al “problema” de la prostitución.

⁵²⁶ De ellos, José Luis Solana Ruiz no se presentó a la comparecencia, pero es posible encontrar su posicionamiento en: José Luis Solana y López Riopedre, *Trabajando en la prostitución. Doce relatos de vida* (Granada, Comares, 2012).

⁵²⁷ Aunque no es el lugar de especular el por qué del gran de CIU en este tema, podemos aventurar de forma preliminar dos hipótesis: que CIU fue un grupo decisivo en la reintroducción de la penalización del proxenetismo en el Código Penal en 2003 y que se enfrentaba en esta época al Anteproyecto de Limitación de Servicios Sexuales Remunerados de la socialista catalana Montserrat Tura (asunto del que tendremos ocasión de hablar en otros lugares de esta tesis).

No obstante, debemos destacar que, ya que la Ponencia constituye un dictamen informativo, no existe un debate elaborado en que las agrupaciones políticas elaboren conjuntamente un documento final. Las conclusiones de la Ponencia no se forman con aportaciones assemblearias, sino que son elaboradas por la letrada que asiste a la Ponencia a partir de los datos aportados por las comparecientes y, de forma no obligatoria, por los resúmenes valorativos que puedan aportar las agrupaciones políticas. De este modo, y según el interés que las agrupaciones muestren por el tema, así como a través de la votación final en el seno de la Comisión legislativa y los votos particulares presentados por las agrupaciones, **el texto del Informe final no tiene por qué contener una representación equilibrada de las posturas de las agrupaciones políticas, sino que precisamente reproducirá el enfrentamiento ideológico consecuencia de la representatividad de los diferentes grupos en la Cámara.**

Hemos filtrado los datos y discursos aportados por las comparecencias a través de varias categorías, en dos partes.

- Una parte práctica que incluye la postura, documentos mencionados, datos y medidas:
- Hemos establecido cuál es el posicionamiento de las participantes, dividiéndolas en posiciones abolicionistas o laboralizadoras.
- Hemos extraído los documentos mencionados, muchos de los cuales serán analizados en el marco teórico de esta tesis doctoral, por constituir los materiales que ocupan o preocupan a las personas que participaron en la Ponencia y constituir por tanto los documentos que fundamentan o contravienen las diferentes posiciones respecto al “problema” de la prostitución.
- Hemos filtrado aportaciones que tienen la forma de datos, ya en el sentido de presentar en concreto el trabajo realizado por la persona o asociación compareciente, o bien por pretender aportar cifras sobre prostitución, o detalles a cerca del ejercicio o la industria de la prostitución.
- Extrajimos las medidas concretas propuestas por las personas comparecientes, y en ocasiones aquellas medidas frente a las que muestran un radical desacuerdo porque minan sus objetivos

ideológicos.

- Una parte teórica. Para esta tesis es especialmente relevante, en cuanto a la posibilidad de analizar el discurso político parlamentario respecto al “problema” de la prostitución, clarificar las estrategias argumentales y los modelos defendidos por los diferentes sectores de la sociedad civil, ya que sus argumentaciones y modelos serán asumidos o rechazados por las personas representantes de las agrupaciones políticas. Así pues, y siguiendo el modelo de análisis crítico que hicimos respecto a de qué se habla cuando hablamos de “debate sobre la prostitución”, hemos tratado de filtrar los argumentos de las comparecientes según cinco categorías:

- Papel del Estado y la economía respecto al “problema” de la prostitución.
- Valoración de los mundos posibles.
- Argumentación racional.
- Qué entiende por “prostitución”.
- Modelos propuestos y modelos frente a los que se está en desacuerdo.

Finalmente hemos elaborado un documento final, el cual partiendo del análisis de los datos lleva a explicitar las medidas que fueron propuestas por las personas comparecientes, deteniéndose en los aspectos judiciales, en la relación del Estado con el “problema de la prostitución”, la definición que se hace del problema, los modelos posibles modelos de tratamiento político enunciados.

3.2.5. Valoración del debate por parte de las personas comparecientes.

El tema preliminar al considerar los discursos de las personas comparecientes ante la Ponencia sobre la situación de la prostitución de 2007, y cómo éstas elaboran lo que hemos dado en llamar el “problema de la prostitución” es la justificación del debate social, político y feminista sobre prostitución. Para Federico Javaloy, uno de los fenómenos más sorprendentes dentro del propio debate es:

La gran desconexión que había entre lo que dicen los políticos, lo que dicen las feministas, lo que dicen las prostitutas y una opinión pública que no se aclaraba. Esta falta de claridad y definición se debía a que en España no se había generado un debate sobre la prostitución y, por tanto, no se habían creado condiciones para que la mayoría de la gente tuviera una opinión formada⁵²⁸.

Se entiende que el objetivo primordial de la Ponencia es precisamente dar forma a este debate permitiendo establecer discursos que permitan entender por qué se da esta desconexión.

OBLATAS se pregunta sobre las posibilidades de autorrepresentación de las mujeres que ejercen la prostitución, puesto que sus demandas dejarían el debate social y político en un lugar marginal, dado que las reivindicaciones que vehiculan a través de las asociaciones que trabajan directamente con ellas no atienden a las divisiones teóricas establecidas por el debate político y feminista:

Se escuchan debates muy acalorados sobre: ¿Es esclavitud o es un trabajo? ¿Es algo a abolir o a legislar? ¿Son traficadas y explotadas o parten de decisiones personales? ¿Es una reminiscencia del patriarcado o expresión de la liberación de la mujer? Debates que casi siempre presentan posturas totalmente opuestas, en una aparente dicotomía irreconciliable, donde nadie está dispuesto a ceder ni cambiar en lo más mínimo y donde las energías se vuelcan fundamentalmente en intentar demostrar la coherencia del propio discurso e intentar convencer al sector de indecisos/as para lograr un mayor peso social y político. El cuestionamiento que me hago y que quisiera transmitirles es: ¿Por qué las mujeres directamente implicadas rara vez se hacen esas preguntas? Y si es así... ¿no será que estamos creando un problema donde ellas no lo ven? Y si es así... ¿Cuáles son los verdaderos problemas? Lo que las mujeres realmente esperan y desean son respuestas a sus problemas reales y no discursos⁵²⁹.

Así pues **el debate social y político sobre prostitución podría ser irrelevante respecto al fenómeno social de la prostitución y los problemas concretos percibidos por las personas que ejercen la prostitución.**

- ¿Cuál es la materia del debate? Entre las comparecientes, hay conflictos de justificación racional del debate que se refieren a la pertinencia o posibilidad de encuadrar el fenómeno social de

⁵²⁸ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 208.

⁵²⁹ Ibid., 172.

la prostitución. Para HETAIRA urge comprender que **la prostitución no debe ser tratada en el debate como un fenómeno unitario:**

Frecuentemente en los debates sobre prostitución se contraponen la erradicación de la prostitución a su legalización, tratando la prostitución como si se desarrollara siempre de una única manera. La experiencia nos demuestra que la prostitución se puede dar en circunstancias muy diferentes y que, desde el punto de vista legislativo es imprescindible tener presente estas diferencias⁵³⁰.

Inmaculada Montalbán de Jueces para la Democracia reconoce que, efectivamente, las situaciones de la prostitución deben diferenciarse, y entiende que en cuanto a un conjunto de fenómenos relevantes existe un consenso bastante unánime en cuanto a la consideración de que la prostitución no voluntaria es una forma de violencia. **El problema y el conflicto se encontraría en la valoración moral y política de la prostitución voluntaria:**

Hay unanimidad en que lo que es la violencia de género es manifiesta y clara cuando se trata de prostitución cuando existe coacción, cuando existe intimidación, fuerza o existe una explotación de un tercero de la actividad de prostitución de una persona, pero el debate se centra fundamentalmente en qué ocurre con ese sector de la población que afirma ejercer la prostitución de forma voluntaria y libre. Yo creo que ese es el debate jurídico más complejo, porque en todo los demás existe unanimidad que hay combatirlo como manifestación de violencia de género cualquier tipo de explotación sexual por un tercero⁵³¹.

Pero el problema no termina aquí, si bien ayuda a circunscribir el conflicto, porque aún quedarían al menos dos cuestiones irreductibles: la posibilidad de circunscribir el fenómeno social de la prostitución y el punto de vista que se adopte a la hora de valorar públicamente la prostitución.

María Luisa Maqueda se pregunta si es posible deslindar la prostitución de otros fenómenos relacionados con la industria sexual, en el sentido de que éstos podrían ser el terreno de expansión natural del discurso abolicionista si éste lograra imponerse:

Algunos grupos parlamentarios han hablado aquí de la pornografía dentro de la prostitución. Y yo les digo: que nos sirva el debate que hubo en Estados Unidos en los años ochenta para poder distinguir, sin conseguirlo, la pornografía del erotismo. Por consiguiente,

⁵³⁰ Ibid., 40.

⁵³¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007.»

¿también la pornografía? Y les sigo preguntando: ¿Qué pasa con el alterne, con las cabinas o los teléfonos eróticos, con las saunas, con los servicios de acompañamiento, con los espectáculos de striptease...? ¿Hasta dónde vamos a llegar penalizando la prostitución?⁵³².

Por contra, el discurso abolicionista tiene pendiente otra batalla. **Desplazar el debate sobre la conveniencia o no de que haya mujeres en prostitución hacia la cuestión, esta sí, claramente moral, de si es aceptable que los hombres se sientan legitimados para comprar sexo.** Para Rosario Carracedo, de POMAP:

Nosotras pensamos que el debate sobre la prostitución y el debate sobre la reglamentación requiere una inversión de la estructura del debate y del análisis. Quizá deberíamos interrogarnos, deberíamos preguntarnos, las razones por las que las mujeres se prostituyen ya las sabemos, es por qué los hombres se sienten con legitimidad, con autorización, con aplauso social para, en cualquier momento, [...] tienen derecho a demandar y a hacer uso de los cuerpos de las mujeres. Esta es una pregunta que no ha sido formulada por los reglamentaristas y que omiten abordarla o tratar sobre ella⁵³³.

- Separación o unión entre discursos teóricos y prácticos: Algunas comparecientes comentaron sus impresiones con respecto a la justificación racional del debate en si. Algunas intervenciones se dirigen a señalar que el debate consiste en construir una propuesta discursiva que se cierre sobre si misma con el objetivo de resultar sólida de cara a quienes no participan directamente del debate. OBLATAS destaca que: “*en el debate sobre la prostitución las energías se vuelcan en intentar demostrar la coherencia del propio discurso para convencer al sector de indecisos/as para lograr un mayor peso social y político*”⁵³⁴ y llama a: “*superar los discursos únicamente teóricos*”⁵³⁵. También CCOO señala que: “*no queremos entrar en el debate teórico*”⁵³⁶. Estas opiniones conducen a la pregunta sobre qué es materia teórica en el conflicto feminista sobre el “problema de la prostitución” y cómo pueden separarse de ella las propuestas prácticas. Hay que tomar en consideración que OBLATAS ha manifestado una posición mixta y que CCOO quiere la laboralización de la prostitución (si bien en su comparecencia no parece proponer un modelo concreto de laboralización). Ambas instan a abandonar los discursos teóricos para paliar la urgencia

⁵³² Ibid., 141.

⁵³³ Ibid., 104.

⁵³⁴ Ibid., 172.

⁵³⁵ Ibid., 170.

⁵³⁶ Ibid., 33.

que el “problema de la prostitución” plantea. De esta manera, estas intervenciones tratan de establecer que **la coherencia del discurso se utiliza para abstraer el “problema de la prostitución” de las necesidades de las trabajadoras sexuales**. En otra línea, Asunción Miura expresa que:

El debate sobre la prostitución, incipiente todavía en nuestro país, muestra una tendencia a separar situaciones y se habla de prostitución forzada, prostitución, libre, infantil, pornografía, tráfico, turismo sexual, como si fueran compartimentos estancos o realidades independientes sin conexión alguna. Esto no es real y no es solo un grave error teórico, sino el intento de negar la trascendencia de estas realidades que debieran ser estudiadas conjuntamente⁵³⁷.

Cuando habla de “*separar realidades*” se refiere a distinción entre prostitución libre y forzada, en la cual ella no cree, pero aquí nos interesa sobre todo destacar que entiende que ésto constituye: “*un grave error teórico*”. Por lo tanto, desde esta posición abolicionista no es posible abandonar la perspectiva teórica para plantear medidas prácticas. **El abolicionismo reclama un marco normativo teórico claro y entiende que renunciar a él implica atomizar los fenómenos relacionados con la prostitución** con el fin de establecer políticas sesgadas.

- Relación entre el debate y las reformas políticas: la distinción de los niveles teóricos, virtualmente frente a un hipotético nivel “práctico”, implica también el nivel del interés político, que es aquel que mueve el conflicto desde el ámbito del feminismo (teórico y práctico) hacia la toma en consideración del “problema de la prostitución” dentro del debate político parlamentario. Àmbit Dona cuenta que:

En este camino que iniciamos en el año 1995 este debate no estaba abierto de la manera en que está ahora, sí que había opiniones personales de personas que estaban o bien ejerciendo el trabajo sexual u otras asociaciones que se encargaban, pero sí que no había un discurso político o un interés político como hay ahora⁵³⁸.

Es relevante destacar que esta asociación sitúa históricamente el inicio del conflicto feminista en 1995, año en que se despenalizaron la tercería locativa y el ejercicio de la prostitución. Por lo tanto,

⁵³⁷ Ibid., 213.

⁵³⁸ Ibid., 120.

la existencia de un debate o conflicto teórico-práctico entre las agrupaciones y personas feministas está relacionado, entre otras circunstancias, con las reformas políticas engendradas en el ámbito parlamentario. Para Fernando Rey: *“Este radical desencuentro del debate feminista contemporáneo sobre el fenómeno de la prostitución se traslada, como es natural, al campo del derecho”*⁵³⁹.

- Papel de las asociaciones de empresarios: una de las cuestiones que parecen inquietar a las personas comparecientes con respecto al desarrollo del propio debate es el papel de **la Asociación Nacional de Empresarios de Locales de Alterne (ANELA) cuyo objetivo parece haber sido impulsar un debate político parlamentario, mediático y social para lograr sus fines particulares**. Además de destacar que **esta asociación no representa al conjunto de los locales de alterne, sino solamente a una facción que ha elegido la vía publicitaria**⁵⁴⁰, algunas comparecientes desconfían tanto de ANELA como de todo discurso que pueda ser análogo al suyo. Así, la representante de la Federación de Asociaciones de Mujeres Arena y Laurisilva de Canarias, manifiesta que: *“me causa un poco de inquietud que haya sido una asociación de clubes de alterne la que ha promovido un debate social para que se legalice y se eleve a la categoría de empleo una relación degradante”*⁵⁴¹. Esta compareciente adjudica a ANELA en particular el haber catalizado el debate social. Almudena Fontecha también se dirige a ANELA o a otras organizaciones o empresarios que están apareciendo en los medios, señalando que: *“los dueños de los locales de alterne están impulsando y difundiendo una imagen de la prostitución falsa y llena de bondades”*⁵⁴².

Dado que es ANELA es un actor ausente dentro de la ponencia (ANELA quiso participar en ella, pero algunas Agrupaciones Parlamentarias se opusieron), examinemos brevemente cómo las comparecientes perciben a esta asociación. Varias de las personas comparecientes se refirieron a la

⁵³⁹ Ibid., 142.

⁵⁴⁰ “Durante años la asociación ha hinchado las cifras reales de establecimientos asociados, jugando con un detalle que a muchos medios de comunicación les pasaba desapercibido. Este detalle no es otro que mientras ANELA es en realidad una asociación de empresarios del sector, tal y como establecen sus estatutos, a la hora de hacer públicos sus datos se difundían en realidad nombres de clubes de alterne. Y para hacer más relevante la asociación se manifestaba públicamente que en la base de datos de referencia pública, la expuesta en la página de Internet www.anela.cc, “sólo figuraban aquellos establecimientos cuyos propietarios habían autorizado su publicación”, por ello los números de asociados de ANELA nunca bajaban de los 200, aunque en realidad sólo hay 73 afiliados, de los más de 2900 existentes en el país. Más ruido que nueces”, Joan Cantarero, *Los amos de la prostitución en España* (Barcelona: Ediciones B, 2007), 216.

⁵⁴¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 68.

⁵⁴² Ibid., 99.

autodenominada *Asociación Nacional de Empresarios de Locales de Alterne*, organización que ha tenido un papel importante en la conformación de un hipotético debate sobre la laboralización de la prostitución en el Estado español por su estrategia de corte mediático y su presencia política que, aunque poco importante cuantitativamente, ha tenido una gran visibilidad. Aunque la Asociación Nacional de Empresarios de Locales de Alterne (ANELA) no representa, como su nombre pretende indicar, a la totalidad de los empresarios de la prostitución⁵⁴³, sí ha sido la asociación que ha decidido seguir una estrategia mediática.

Ruth Mestre señala que ANELA no es una patronal:

Hicimos las cuentas siguiendo la página web que ellos tienen, contrastando los datos de Guardia Civil con los suyos, y, realmente no es una patronal. Creo que hay que decir que tampoco representan a nadie y, en cualquier caso, sería la primera vez que escuchamos a la patronal sin escuchar a los trabajadores que puedan estar en ella diciendo lo que quieren y lo que no quieren⁵⁴⁴.

Rosario Carracedo considera que el **“proxenetismo organizado” es consecuencia de la despenalización del proxenetismo:**

Si el Código Penal de 1995 hubiera mantenido el proxenetismo no coercitivo y la «tercería locativa», no tendríamos un proxenetismo organizado en lobbies de presión. Señorías, tenemos entre otras ANELA, CATTELEIA, Asociación Nacional de Empresarios Mesalina como lobbies estructurados de proxenetismo organizado, que son en buena parte, o parte de los activistas de las iniciativas o de las tensiones reglamentaristas⁵⁴⁵.

Lidia Falcón señala que el papel de ANELA ha sido muy importante a nivel mediático: *“hay un ambiente social que ha facilitado muchísimo Anela, que ha tenido una fuerza enorme en la*

⁵⁴³ “Durante años la asociación ha hinchado las cifras reales de establecimientos asociados, jugando con un detalle que a muchos medios de comunicación les pasaba desapercibido. Este detalle no es otro que mientras ANELA es en realidad una asociación de empresarios del sector, tal y como establecen sus estatutos, a la hora de hacer públicos sus datos se difundían en realidad nombres de clubes de alterne. Y para hacer más relevante la asociación se manifestaba públicamente que en la base de datos de referencia pública, la expuesta en la página de Internet www.anela.cc, “sólo figuraban aquellos establecimientos cuyos propietarios habían autorizado su publicación”, por ello los números de asociados de ANELA nunca bajaban de los 200, aunque en realidad sólo hay 73 afiliados, de los mmás de 2900 existentes en el país. Más ruido que nueces”, Cantarero, *Los amos de la prostitución en España*, 216.

⁵⁴⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.52.

⁵⁴⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 105.

*convicción de la sociedad o de la permisividad de la sociedad de que se llegue a esto*⁵⁴⁶, señalando que hay un ambiente social que favorece que una organización como ésta haya tenido éxito en su campaña mediática. POMAP añade que ese objetivo se ha reflejado también en el Parlamento, puesto que: *“varios de los que intervinieron en la Comisión del Senado que se hizo hace dos años estuvieron y recibieron estímulos de ANELA, participando en debates organizados por ANELA”*⁵⁴⁷. ANELA habría estimulado también el debate en Cataluña, como dice Ignasi Pons:

Se empezó a levantar la cosa con algo tuvo que ver no solo con esto, con presiones de ANELA, en Cataluña y aquí, porque está organizado y aquí lo hicieron, otra cosa es que se puede reconocer a lo mejor públicamente, pero yo sigo convencido de esto, porque hay una coincidencia de tiempos⁵⁴⁸.

Asunción Miura se refiere a ALMA, la asociación de trabajadoras sexuales asociada a ANELA, indicando que:

La que fue presidenta de una asociación que crearon un grupo de proxenetas de clubes de alterne, a esa chica la conocí yo. Era la presidenta; era de libro: madre prostituta, padrastro que la había violado y había abusado de ella, la habían echado de casa, se queda embarazada, esa es la presidenta de la asociación que defiende el ejercicio de la prostitución⁵⁴⁹.

Lo que da a entender que tal Asociación era en realidad una pantalla de ANELA.

En cuanto al discurso de ANELA, diversas comparecientes señalan que es interesado, errático e inmoral. Ignasi Pons dice que:

Una de las cosas que ANELA pretende es tener una cobertura legal para conseguir el monopolio del sistema. Es decir, ellos tienen este sistema montado básicamente en hoteles. Tienen recursos abogados, técnicos y empresarios, y quieren tener a toda costa una ley que permita perseguir policialmente a aquellos que se salen de sus condiciones. Sus discursos son tanto o más duros que los más radicales discursos abolicionistas respecto a la prostitución de calle, mafias, etcétera. Así mismo están dispuestos a denunciar y a personarse como acusación en cualquier

⁵⁴⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio, tarde, de 2006, p.32.

⁵⁴⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 18 de mayo, de 2006, p.58.

⁵⁴⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, tarde, de 2006, p.58.

⁵⁴⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, tarde, de 2006, p.70.

juicio que se haga contra otros tipos de prostitución⁵⁵⁰.

El objetivo de ANELA sería por tanto colaborar con cualquier tipo de legislación que prohíba la prostitución en la calle. También lo sería conseguir una regulación que los eximiera de las obligaciones respecto a las trabajadoras, es decir, una regulación compatible con la penalización del proxenetismo, solamente **en régimen autónomo**. Almudena Fontecha de UGT entiende que:

Uno de los sectores que con más empeño manifiestan el reconocimiento de la prostitución como un trabajo es precisamente el de los dueños de los locales de alterne. Pero curiosamente no plantean su reconocimiento como una relación laboral por cuenta ajena, sino tan solo su reconocimiento como trabajadoras autónomas, es decir, para que puedan trabajar en sus locales sin tener que asumir ni las responsabilidades empresariales ni los costes de la Seguridad Social propios de los empresarios que tienen personal contratado por cuenta ajena⁵⁵¹.

Ruth Mestre agrega que ha habido un **proceso en el cual primero ANELA se ha presentado como supuesta patronal de servicios de prostitución bajo principios higienistas, para más tarde presentarse como una asociación de empresarios de la hostelería:**

Anela en realidad ocupa, como mucho, el 3 por ciento del sector empresarial [...] De hecho Anela cambia el discurso en el momento que le cambian la ley, durante un tiempo habla de su sello de calidad, de controles sanitarios, de la garantía de que sus trabajadoras están limpias; pero en el momento del cambio de la ley dicen que no pasa nada, que es mejor porque tienen menos responsabilidad⁵⁵².

AMSDC recuerda que: *“ANELA proponía coger chicas de 18 años de países pobres, contratarlas por cupos, explotarlas durante un tiempo y devolverlas a sus países de origen una vez hubiera cumplido con esta tarea”*⁵⁵³. Esta manera de presentar su actividad tenía dos ventajas. Por una parte, presentaría la prostitución como un trabajo voluntario y eventual, y por otro evitaría tanto las responsabilidades legales derivadas del trabajo, como la residencia ilegal de las mujeres en el

⁵⁵⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007.» (Boletín Oficial de las Cortes Generales, 2007), 83, http://www.congreso.es/public_oficiales/L8/CORT/BOCG/A/CG_A379.PDF.

⁵⁵¹ Ibid., 100.

⁵⁵² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.52-53.

⁵⁵³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, mañana, de 2006, p.43.

Estado español⁵⁵⁴.

Además de ANELA, Elana Valenciano entiende que en general **hay una relación entre los empresarios del sexo y el poder político**. Para ella:

Hay empresarios españoles que se dedican al sexo que también tienen empresas de seguridad privada, discotecas, bares, incluso, compañías de transporte. Algunos han sido condecorados como empresarios del año en alguna comunidad autónoma -en Castilla-La Mancha hace un par de años-, porque son grandes empresarios, pero entre sus áreas de negocio están los burdeles⁵⁵⁵.

Y que esta relación, ya oscura, ya accidental, **provoca intentos regularizadores por parte de las administraciones**, como opina Lidia Falcón:

En Barcelona, se ha seguido la estrategia por parte del crimen organizado de organizar escándalos públicos con las prostitutas, las que están en las calles de Barcelona, las que están en esos pisos que les he comentado, las de los parques, las de las carreteras, que es una estrategia dedicada a que la gente se indigne de esta situación, a que no pueda soportarla y, en consecuencia, a que pida medidas para quitarlo, y entonces el proyecto Tura pues viene a decir “Aquí estamos nosotros para regular”⁵⁵⁶.

- Distinguir la propuesta laboralizadora feminista del discurso empresarial: otra de las cuestiones abordadas con respecto a la naturaleza del debate fue la observación de que lo que se llama debate sobre la prostitución está relacionado con un **profundo conflicto dentro del movimiento feminista, además de con la influencia de la campaña emprendida por ciertas organizaciones empresariales**. Como afirma Fernando Rey, hay una “*profunda y radical división*

⁵⁵⁴ El 14 de febrero de 2002 El País publica la noticia de que ANELA ha pedido oficialmente en el gobierno participar en los cupos de inmigrantes acordados en el consejo de Ministros. No obstante que el gobierno rechazó esta petición, dicha acción, junto con la solicitud de entrada en la CEOE, constituyó parte del proceso de visibilización mediática de ANELA. Sin embargo, en la noticia no parece que ANELA se plantee la devolución de las mujeres migrantes a sus países de origen, como destaca AMSDC. Ediciones El País, «Los empresarios de alterne piden “chicas” en el cupo de inmigrantes», *El País*, 14 de febrero de 2002, http://elpais.com/diario/2002/02/14/espana/1013641220_850215.html.

Ignasi Muñoz, «Los clubs de alterne piden entrar en la patronal CEOE», *El Periódico de Aragón*, 29 de noviembre de 2002, http://www.elperiodicodearagon.com/noticias/sociedad/clubs-alterne-piden-entrar-patronal-ceoe_27279.html.

⁵⁵⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, mañana, de 2006, p.19.

⁵⁵⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio, de 2006, p.32.

*ideológica en el seno del feminismo sobre el problema. Ésto contamina todo el problema*⁵⁵⁷. Fernando Rey también cree que: *“hay que distinguir esta defensa de la prostitución como trabajo, la que proviene de movimientos feministas, de la que proviene de la óptica estrictamente empresarial”*⁵⁵⁸. Así pues, una de las mayores dificultades que el debate plantea es la posibilidad de **distinguir las prerrogativas de la patronal de las prerrogativas de las trabajadoras, con el fin de que el discurso feminista favorable a la laboralización del trabajo sexual no sea confundido con el discurso economicista e interesado de las organizaciones empresariales**. Así lo expresa Ana Rubio:

No sólo los Estados están interesados en debatir sobre el significado del termino prostitución y sobre cómo debe ser la regulación más adecuada, también los empresarios o intermediarios del comercio de la prostitución desean dignificar y proteger su ámbito de negocio. Aunque las razones de ambos colectivos son distintas, así como sus intereses, a ambos es debido el debate social y político actual. Aprovechando el interés social suscitado, ha nacido un movimiento asociativo de mujeres prostitutas que han puesto sobre la mesa de negociación sus reivindicaciones en materia de derechos laborales y de protección de sus derechos fundamentales (este movimiento se ha hecho relevante recientemente en España, pero existe en algunos países desde la década de los ochenta y los noventa). No son nuevas las reivindicaciones de las prostitutas, pero sí lo es el respaldo que desde ciertos sectores del feminismo se está aportando al movimiento, tanto desde el punto de vista teórico como político⁵⁵⁹.

La opinión abolicionista de que no es posible separar ambos tipos de discurso es manifestada, por ejemplo, por Gemma Lienas:

También están a favor de la regulación algunas organizaciones de prostitutas, según dicen, esta es su profesión o sus proyectos de vida. Cuando se comparan las demandas de esas mujeres con las de los empresarios las coincidencias entre unas y otras sorprenden y mueven a una cierta desconfianza, una acaba por recordar que poderoso caballero es don dinero y poderoso es quien lo tiene⁵⁶⁰.

María Luisa Maqueda contesta a esta acusación señalando la responsabilidad del Estado de

⁵⁵⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 142.

⁵⁵⁸ Ibid.

⁵⁵⁹ Ibid., 90.

⁵⁶⁰ Ibid., 129.

controlar las actividades empresariales de quienes regentan negocios de prostitución con el fin de evitar situaciones de abuso sobre las trabajadoras:

Una de esas afirmaciones falaces que se realizan a menudo en estos debates es que están promovidas por los lobbies de proxenetas y de prostituidores. Me parece una acusación muy seria: se supone que ellos actúan interesados por defender sus intereses económicos, que son los únicos que les importan. Yo he seguido la actividad de esta Comisión desde un principio y por todos/as es sabido que el actual debate lo planteó en febrero pasado Carme García, del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds y la apoyaron todos y cada uno de los grupos parlamentarios. No creo, pues, que su voz represente a los empresarios de la industria del sexo. Es más, yo creo que nadie los defiende aquí. Lo que estamos intentando, algunos por lo menos, es responsabilizarlos, es decir, sacar a la luz sus actividades, regularlas y controlar el cumplimiento de sus obligaciones y, al mismo tiempo, reconocer a los otros, sean prostitutas, prostitutos o travestis ..., constituirlos en parte como ciudadanos con derechos y obligaciones. Hoy son invisibles, inexistentes, son infrasujetos y, por ello, son carne de abuso y de explotación⁵⁶¹.

- Límites de formación del discurso en la opinión pública: María Luisa Maqueda celebra que se haya abierto:

Un debate que era necesario dentro del feminismo y dentro de la sociedad española que, a menudo si no siempre, ha permanecido impasible e indiferente ante esta realidad tan compleja, tan problemática y, al mismo tiempo, tan próxima a todos porque convive con nosotros. Hoy, lentamente, está cediendo esa pasividad social y ha aumentado la conciencia social ante el problema, gracias a la tarea de los medios de comunicación que están haciendo llegar a la sociedad debates como éste, de modo que comienza a crearse una opinión pública en torno a la prostitución. Eso sí, bastante confundida y desconcertada por los argumentos que les vienen de uno y otro lado⁵⁶².

Asunción Miura entiende que: “*todo el mundo habla de la prostitución con un absoluto desconocimiento de causa*”⁵⁶³. Falcón se refería también a los cambios morales experimentados por la sociedad que hacen posible que la sociedad acepte la campaña y ésta pueda consolidarse. En esta línea, algunas comparecientes se refirieron a **diferentes cambios en la moral social que propician que la opinión pública se manifieste a favor de legalizar el negocio de la prostitución**. Para

⁵⁶¹ Ibid.

⁵⁶² Ibid., 139.

⁵⁶³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, tarde, de 2006, p.65.

Gemma Lienas la razón es que la *“la ciudadanía de modo general se halla muy dominada por las ideas neoliberales, si hay oferta y hay demanda significa que hay mercado, y por tanto se debe regular, dicen muchas personas impregnadas de neoliberalismo, incluso sin ser conscientes”*⁵⁶⁴. Así pues, considera que el poder discursivo de los términos “oferta” y “demanda” propicia las condiciones para que la opinión de la ciudadanía media tienda a entender el debate sobre la prostitución en términos económicos. Carlos París entiende, refiriéndose a la cultura de masas hedonista, que ésta sirve como justificación ulterior para que los discursos normalizadores de la prostitución se asienten:

Se ha producido la afirmación del derecho humano a gozar sin límites, a liberarse de la represión y, consecuentemente, la negación del cuerpo, que comentábamos antes, es sustituida por una afirmación en que se trata de dar al cuerpo todo lo que éste nos pida. No hay más norma que el propio placer⁵⁶⁵.

Andrés Montero, desde el punto de vista de la psicología de la violencia, señala que: *“las propias frases de que la prostitución es la profesión más antigua del mundo denotan claramente donde está el sesgo de interpretación de la población con respecto a la prostitución”*⁵⁶⁶, es decir, que los lugares comunes respecto a la prostitución implican la asunción de una moral patriarcal. Federico Javaloy no va tan lejos, pero para él: *“simpatizan espontáneamente con la legalización de la prostitución porque han recibido una información insuficiente, sesgada y equivocada”*⁵⁶⁷. Por otra parte, María José Barahona pone el acento en el hecho de que cuando la opinión pública parece estar a favor de la regulación, lo que se está manifestando es una hipocresía:

La sociedad sigue teniendo una situación compleja y lo que quiere es que no aparezca la prostitución en la calle. Es decir, cuando hablamos de prostitución no hablamos de prostitución, hablamos de prostitución en la calle. Entonces a mí lo que me molesta es verla, lo que no que no me molesta, en lo que no reparo es en la prostitución⁵⁶⁸.

Si ésto es así entonces la sociedad no quiere que se laboralice la prostitución, sino que se invisibilice. Al prescindir de establecer un juicio moral y político sobre la prostitución, la formación

⁵⁶⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 130.

⁵⁶⁵ Ibid., 58.

⁵⁶⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, tarde, de 2006, p.71.

⁵⁶⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 208.

⁵⁶⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio, tarde, de 2006, p.50.

del discurso de la opinión de la ciudadanía media se asentaría en principios abstractos sobre la economía y la libertad sexual, los cuales encubrirían el desprecio hacia las prostitutas/trabajadoras sexuales.

Así pues, las comparecientes de postura abolicionista desconfían de los resultados que podría tener un hipotético debate social cuyas reglas y métodos de decisión no pueden ser establecidos. Para Falcón:

Aunque en el debate que se pudiera entablar, y pongamos con mucho optimismo que fuera muy sincero, muy abierto y con todos los datos, la ciudadanía decidiera que la prostitución se debe aceptar, para mí seguiría siendo inaceptable. Porque en las cuestiones de dignidad humana y de moral no siempre tiene razón la mayoría⁵⁶⁹.

- **Opinión cruzada sobre la elaboración teórica de las posturas:** respecto a la división feminista, Victoria Sau acusa a quienes defienden la regularización de detentar un discurso escasamente elaborado desde el punto de vista teórico: *“yo pienso que se quedan un peldaño por debajo en el pensamiento. Yo pienso que no han elaborado suficientemente el tema y espero que estén en disposición de elaborarlo cuanto antes”*⁵⁷⁰. La fuerte acusación de Sau no es directamente contestada por las comparecientes de postura laboralizadora, pero éstas sí responden que creen que la elaboración del discurso teórico es una estrategia distractora frente a la urgencia de solventar la situación de las trabajadoras sexuales. Por ejemplo:

Posicionamiento de CATS dentro del debate teórico: CATS aborda el análisis de la prostitución en términos laborales. Para nosotros, la pregunta de si esta sociedad sería mejor con o sin prostitución, aunque importante, no conduce a mejorar las condiciones de vida de las personas que hoy se dedican a ella. Pensamos que la prostitución es una realidad y que, si se optara por prohibirla, ya fuera penalizando al cliente, a la prostituta o a ambos, llevaría a que las prostitutas tuviesen que ejercer su actividad en la clandestinidad, lo que supondría más indefensión para las mujeres⁵⁷¹.

Para APDHA, el “problema de la prostitución” no puede reducirse a un problema teórico de elaboración de la postura mediante discursos, sino que se trata de establecer un compromiso político concreto contra la estigmatización de la prostitución. Para esta asociación, se debe:

⁵⁶⁹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 55.

⁵⁷⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, mañana, de 2006, p.61.

⁵⁷¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 151.

Fomentar que desde todas las instituciones públicas se fomente el estudio y la reflexión sobre la realidad que afecta a las personas que trabajan en prostitución con un compromiso colectivo real de desactivación de la carga estigmatizadora que se da en el abordaje público del debate sobre prostitución. Además esto debe hacerse de manera previa a cualquier medida o política y contando con la participación y voz de las personas afectadas y con las organizaciones que están en contacto con esta población⁵⁷².

3.2.6. La delicada cuestión de los datos.

¿Por qué son importantes los datos? En cualquier asunto sociológico, y de manera especialmente enconada en un tema como el “problema de la prostitución”, el papel de los datos es a la vez imprescindible y descorazonador. Los datos numéricos en torno a prostitución, y especialmente los datos que se refieren a:

- número de personas que ejercen la prostitución.
- si la prostitución se ejerce de manera voluntaria o forzada.
- si es consecuencia de la trata o el tráfico de seres humanos.
- si se ejerce de manera autónoma o en dependencia de terceros.

Parecen resultar imprescindibles para tomar una decisión política en la medida en la que el Parlamento tiene capacidad de hacerlo, ya que constituyen la justificación límite de todas las propuestas políticas presentadas.

En este apartado narraremos cómo la Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país de 2007 ha introducido los datos como parte de la materia de debate parlamentario. No se tratará de definir datos sobre prostitución tomados como reales y como referentes para los representantes de los grupos parlamentarios, pues no es posible saber qué dato pudo, si es que lo hizo, hacer virar o tambalearse la posición de un representante político. No obstante, debemos destacar aquí que una de las preguntas formuladas a las comparecientes por parte de las personas

⁵⁷² Ibid., 124.

Ponentes de las agrupaciones políticas se refirió a si era necesaria la elaboración de un libro blanco sobre prostitución, es decir, si se veía necesario que el Gobierno financiase una investigación profunda partiendo de cero sobre las cifras de prostitución y las opiniones sobre la regulación de las personas que ejercen la prostitución. La señora Assumpta Baig y Torras de la Entesa Catalana comentó lo siguiente:

Parece deducirse que no hay un número claro ni unos datos estadísticos que sean ciertos, entonces le preguntaría cómo ve posible hacer este trabajo de investigación que usted nos pedía y la importancia o no de hacer un libro blanco antes de tomar el tema de cuál es el camino que adoptamos legalmente⁵⁷³ [...] Les pido su opinión [sobre] si es necesario este estudio antes de empezar a tomar una decisión en este sentido, si es posible este estudio, porque algunos de los comparecientes nos decían que lo veían a tan largo término la posibilidad de este estudio que a lo mejor teníamos que tomar alguna resolución antes⁵⁷⁴.

También Carme García Suárez de IU preguntó si:

Creen que sería necesario, previa a esta regulación estatal, que el Estado realizara una investigación o libro blanco, le podríamos llamar, de la prostitución, dado que hemos ido viendo en todas las comparecencias y así se va confirmando y ustedes hoy mismo también lo decían, los datos son sesgados, cada ONG o cada grupo representativo de un colectivo que viene nos habla de su parcela⁵⁷⁵.

Se entiende por tanto que los datos poseen una autoridad, o al menos posibilitan una legitimación de las políticas que se elijan al respecto del “problema de la prostitución”, como por ejemplo explicó Andrea Di Nicola:

Cuando hablo con personas como ustedes en mi país lo primero que digo es que hay que tener buena información, buenos datos sobre las víctimas y mejorar estos sistemas, porque mejorando estos sistemas y estos datos podremos mejorar las políticas, conforme a la información, podemos hacer políticas basadas en estos datos⁵⁷⁶.

La expresión “libro blanco” refleja de por sí el intento por parte de las agrupaciones políticas de

⁵⁷³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio de 2006, tarde, p.30.

⁵⁷⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio de 2006, tarde, p.33.

⁵⁷⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio de 2006, mañana, p.34.

⁵⁷⁶ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007.», 221.

desplazar su responsabilidad en la toma de decisiones hacia un criterio científico. Así pues, “libro blanco” se refiere también a eliminar las incompletudes, parcialidades y dificultades inherentes al propio proceso de recogida de datos sociológicos. Algunas comparecientes se muestran gfavorables a la elaboración del libro blanco, como Fernando Rey: “*¿Es necesario un libro blanco? Posiblemente sí, aunque ya la prostitución se conoce bastante en España*”⁵⁷⁷, y Rosa Hermoso: “*creo, sería muy necesario elaborar un libro blanco*”⁵⁷⁸. Pero no todas las opiniones van en este sentido. Tal como plantea el presidente de CATS:

¿El libro blanco? No estaría muy de acuerdo, lo que quería decir en cuanto a investigaciones es si esta Comisión pudiera plantearse el hecho del trabajo ya hecho, analizarlo, ver lo que tiene calidad de investigación [...] No es abrir un libro blanco y empezar de nuevo, aunque sí creo que hay que seguir investigando⁵⁷⁹.

El punto de desacuerdo aquí es la creencia de **algunos representantes de las agrupaciones políticas de que es posible reiniciar todo el proceso de investigación en prostitución sobre fundamentos más sólidos, que permitan a las investigaciones servir como base científica a la legitimación de las políticas sobre prostitución.**

Considerando que la Ponencia de 2007 fue el marco de debate parlamentario más elaborado sobre prostitución hasta la fecha, tomaremos estas aportaciones de la sociedad civil en datos sobre prostitución como la fuente para considerar qué datos se consideran más relevantes dentro del conflicto sobre el “problema de la prostitución” entre las feministas y los colectivos que trabajan “el problema de la prostitución”, puesto que fueron aquellos que se expusieron en un debate parlamentario con el fin de situar y convencer a los grupos políticos.

3.2.6.1. Número, procedencia y modos de insertarse en la prostitución: problemas metodológicos y perspectivas sobre los datos numéricos.

La materia principal del debate sobre los datos cuantitativos sobre prostitución es si es

⁵⁷⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio de 2006, mañana, p.53.

⁵⁷⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio de 2006, mañana, p.60.

⁵⁷⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio de 2006, tarde, p.44.

posible o no realizar investigaciones sobre ellos y por qué. Varias comparecientes comentaron las **dificultades metodológicas y los problemas políticos a que se enfrentan quienes investigan sobre prostitución.**

El señor Ignasi Pons, por ejemplo, ocupa buena parte de su comparecencia en criticar cómo se hace investigación en prostitución, destacando por ejemplo que: *“hay estudios parciales, estudios concretos, estudios con serios errores metodológicos, extrapolaciones y especulaciones”*⁵⁸⁰. También lo destaca así Silvina Monteros, señalando que hay: *“16 investigaciones serias entre 1998 y 2003. Casi todas se circunscriben a una región, y muy pocas intentan estudiar la industria sexual en su conjunto. Sólo abarcan alguna de las modalidades y después extrapolan”*⁵⁸¹. También la señora Rosa Hermoso, del Centro Municipal de Atención a Mujeres Prostituidas Leonor Dávalos, de Sevilla, se expresa en este sentido: *“nos ha preocupado la proliferación de estudios e investigaciones en las que se están basando muchos argumentos, los cuales están basados en pequeñas muestras de 18, 20, 50, 100 personas y que se extrapolan a una generalidad”*⁵⁸². Silvina Monteros Obelar va un poco más allá y sugiere que **estudios con determinados enfoques no son adecuadamente apoyados y financiados:**

Hemos realizado [...] en el año 2003 [un estudio] denominado <<Condiciones laborales y de vida de las mujeres migrantes en los trabajos sexuales>>, financiado por el Instituto de la Mujer, del cual aportó copias, dado que no se publicó al no contar con financiación adecuada. Observando que es difícil que aprueben este tipo de proyectos, hemos optado, en un segundo momento, por plantear otros temas que tiene que ver más con el cuidado donde se insertan las mujeres migrantes⁵⁸³.

Aunque no todas las opiniones van en este sentido. Elena Valenciano, entonces eurodiputada, confía, por el contrario, en los datos aportados por las instituciones internacionales y de la Guardia Civil española, confiriéndoles, por tanto, autoridad para constituir base de legitimación para decidir políticas frente al “problema de la prostitución” en los Estados de la Unión.

Con respecto a las cifras, además de las cifras internacionales que están recogidas en distintos

⁵⁸⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 80.

⁵⁸¹ Ibid., 181.

⁵⁸² Ibid., 146.

⁵⁸³ Ibid., 181.

informes -yo tengo aquí todos recogidos- del Consejo de Europa, del Parlamento Europeo, de la Presidencia austriaca, de la Presidencia británica, de una fundación dirigida por Nicole Fontaine... En fin, además de las cifras, que todas coinciden, está la información de la Guardia Civil española que creo que es muy completa y la mejor.[...] Las cifras son obvias y evidentes y, además, el fenómeno está descrito por todas las organizaciones con un mínimo de seriedad que podamos estudiar. La última, Naciones Unidas, que su comisario de Derechos Humanos ha emitido un informe bastante espectacular sobre los datos y las cifras en el mundo entero, en las que hay, incluso, cifras europeas por países; también la Unicef y la OSCE. Las organizaciones internacionales del sistema de Naciones Unidas y del sistema comunitario han reconocido esas cifras⁵⁸⁴.

Destaca el hecho de que Elena Valenciano, en su calidad de eurodiputada, y como abolicionista, pone el acento no tanto en los aspectos metodológicos o sociológicos de la recogida de los datos o en las políticas que informalmente regulan la adjudicación de proyectos de investigación, cuanto en la **finalidad política de los datos, que es servir como base de autoridad para legitimar políticas**. Podemos suponer por tanto que los datos a los que se refiere pueden servir como base para legitimar políticas abolicionistas, puesto que conocemos que ella mantiene esa postura. Y sin embargo, José Luis González Álvarez, Teniente Psicólogo de la Policía Judicial de la Guardia Civil, apunta que: *“A nivel europeo se reconoce que ni siquiera el mayor centro que hay para acumulación de datos puede proporcionar datos respecto a lo que hay”*⁵⁸⁵. A su vez, con respecto a los datos manejados por la Guardia Civil, manifiesta que: *“los datos no se recogen con una metodología científica sino que se aprovechan todas las actividades de investigación del cuerpo, tanto criminal como administrativa. También manejamos datos de ONG y de estudios de la Universidad de Castilla La Mancha”*⁵⁸⁶. Así pues, **hay una circularidad entre las fuentes iniciales de los datos y lo que se consideran como fuentes autorizadas de los datos**.

3.2.6.2. Número de personas que ejercen la prostitución.

Una de las polémicas sobre los datos que fue visibilizada en la Ponencia, fue el origen del

⁵⁸⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio de 2006, p.28.

⁵⁸⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 133.

⁵⁸⁶ Ibid.

dato sobre el número de personas (y más específicamente, mujeres) que ejercen la prostitución en el Estado español, **número que parece estar establecido en torno a 300.000 en la propaganda mediática** y en la mayoría de escritos sobre prostitución, especialmente en los que comparten una posición abolicionista.

En el marco de las comparecencias, Silvina Monteros Obelar, socióloga parte de la organización ESCODE (Estudios y Cooperación para el Desarrollo), preguntó: *“queremos saber realmente de dónde sale la cifra de 300.000. Nosotras llevamos contabilizadas 113.000 personas que podrían estar dedicándose a la prostitución de forma continuada”*⁵⁸⁷. María José Barahona, profesora de Trabajo Social en la Universidad Complutense de Madrid y una de las especialistas académicas abolicionistas más conocida, admitió que:

En el año 1997, en el mes de octubre, en el periódico EL MUNDO, [...] la periodista Hernández Velasco me decía, pero que es me tienes que dar una cifra, me tiene que dar una cifra. Y yo le dije: Mira, el último recuento que hubo de prostitutas en España fueron 250.000⁵⁸⁸, en los años setenta; treinta años después, y con las inmigrantes y la trata y todo esto, vamos a aumentar muy poquito, 50.000, y dije 300.000, y esa cifra se ha tomado como referente, pero es imposible saberlo⁵⁸⁹.

Al igual que Barahona, otras comparecientes, como Asunción Miura, entonces Directora Gerente de Igualdad de Oportunidades del Ayuntamiento de Madrid, persona también bien conocida como abolicionista dentro de todo el abanico del movimiento feminista, o como José Luis González Álvarez, Teniente Psicólogo de la Policía Judicial de la Guardia Civil, cuerpo al que se reconoce la elaboración de los informes sobre cifras de prostitución y criminalidad relacionada con la prostitución que suelen considerarse como referentes cuando se debate sobre prostitución, también afirmaron que **no saben cuántas personas se dedican a la prostitución en el Estado, e incluso que es imposible saberlo**: *“es imposible censar el número de personas en prostitución y mucho menos establecer cifras para las víctimas de tráfico”*⁵⁹⁰ [...] *“Ahora, no me pregunte cuántas mujeres ejercen la prostitución en España, porque es que no tengo ni idea”*⁵⁹¹.

No obstante, sí existen estimaciones. La cifra de 20.000 personas que podrían estar

⁵⁸⁷ Ibid., 182.

⁵⁸⁸ La fuente de dicho dato no ha podido ser elucidada.

⁵⁸⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio de 2006, p.47.

⁵⁹⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 214.

⁵⁹¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio de 2006, tarde, p.55.

dedicándose a la prostitución por parte de la Guardia Civil, basada en la estimación de que en cada uno de los cerca de 1000 clubes contabilizados en la demarcación territorial de la Guardia Civil se ocupan una media de 20 mujeres, y la cifra de 113.000 mencionada por la señora Silvina Monteros Obelar (basada en estimaciones de sus propias investigaciones y el examen de otras), obviamente no resuelven el dilema.

3.2.6.3. Nacionalidad.

Otro dato especialmente relevante para la formación del discurso político parlamentario sobre prostitución es el porcentaje de mujeres extranjeras que se dedican a ella, ya que uno de los focos principales del debate es la cuestión de si la prostitución está directamente relacionada con el tráfico y trata de personas. Por ejemplo, las ponentes del grupo parlamentario del PSOE, María Escudero y Lourdes Santamaría, realizaron la pregunta sobre el porcentaje de mujeres extranjeras en prostitución de forma sistemática.

José Luis González Álvarez sí cree que *“los porcentajes que hay entre nacionalidades, entre extranjeras y españolas, entre denunciantes y no, esos yo creo que sí se pueden generalizar. Yo creo que sí tenemos una muestra un poco representativa de lo que hay”*⁵⁹². José María Moreno, Comisario Responsable Unidad Contra Redes de Inmigración Ilegal y Tráfico de documentos (UCRIF), si bien no aporta cifras, señala que: *“a través de las operaciones policiales efectuadas, e intercambios de información realizados, se puede constatar que es abrumadoramente superior el número de extranjeras [...] no solo en España, sino en todos los países de la Unión Europea”*⁵⁹³. Algunas comparecientes, como D^a Lara Padilla Varela, representante de la Asociación de Mujeres Separadas y Divorciadas de Cataluña (AMSDC) y D.^a Lourdes Perramón Bacardit. Coordinadora del Centro El Lloc de la dona de las Hermanas Oblatas de Barcelona (OBLATAS), se refieren a las cifras aportadas por los informes de la Guardia Civil (de 75 a 90% de extranjeras). Otras comparecientes se refieren a investigaciones regionales: 90% en Andalucía, según el estudio del Instituto de la Mujer de Andalucía; 80% inmigrantes en prostitución callejera en Barcelona. Otras comparecientes se refieren al porcentaje de mujeres migrantes entre las personas atendidas por las

⁵⁹² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio de 2006, p.55

⁵⁹³ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 77.

asociaciones para las que trabajan: todas excepto una canaria en el trabajo diario de la Asociación por los Derechos Humanos de Andalucía (APDHA); un 70% en Oblatas, 70-80% para el Centro de Atención a Mujeres Prostituidas Leonor Dávalos de Sevilla (en adelante Rosa Hermoso, directora del centro), 450 españolas de 2.000 personas atendidas en Barcelona por Àmbit Dona. Parece haber un **acuerdo bastante amplio a cerca de que la mayoría de las mujeres que se dedican a la prostitución en el Estado español en la actualidad son mujeres migrantes**, en su mayoría en situación irregular. Hay un argumento que es tácitamente aceptado respecto a este dato, y es que la prostitución entre mujeres de nacionalidad española ha descendido hasta ser irrelevante debido al Estado de Bienestar y la subida del nivel de vida entre las mujeres de nacionalidad española⁵⁹⁴, ocupando las mujeres migrantes los trabajos que las españolas ya no necesitan realizar. Al respecto, Rosa Hermoso se pregunta si existen estudios sobre por qué está descendiendo el número de españolas⁵⁹⁵. Carmen Meneses, de la Universidad Pontificia de Comillas en Madrid, entiende que la práctica totalidad de las mujeres españolas que se dedicaban a la prostitución antes de la llegada masiva de mujeres migrantes lo hacían por la situación de exclusión social y necesidad a que les llevó el consumo de heroína, considerando que: *“hay un sector de consumidoras de la década de los ochenta y parte de los noventa, hoy minoritario, dado que los programas de mantenimiento con metadona lo han reducido”*⁵⁹⁶. Además señala que las mujeres españolas que se prostituyen llevan mucho más tiempo haciéndolo que las mujeres extranjeras.

3.2.6.4. Prostitución forzada/voluntaria, tráfico y trata.

La diferenciación entre prostitución forzada y voluntaria es quizá el dato que se considera más importante en el contexto del debate político parlamentario sobre qué hacer con el “problema de la prostitución”, junto con el dato sobre prostitución autónoma/proxenetismo, ya que son datos

⁵⁹⁴ En este sentido se expresa Ana Rubio, Profesora Titular de la Universidad de Granada: “por qué abandonan las nacionales esta actividad y en sustitución de ellas entran las inmigrantes. Para responder a esta cuestión debemos atender al cambio de estatus social, político y jurídico de las mujeres españolas en las últimas décadas. No sólo han sido integradas en la sociedad como sujetos y ciudadanas, también han hecho del ejercicio de los derechos una realidad. Si la mejora en la titularidad y en el ejercicio de los derechos ha hecho posible que las mujeres españolas abandonen la prostitución para dedicarse a otras actividades, la posición de subordinación de las mujeres inmigrantes explica su presencia mayoritaria”, Ibid., 95.

⁵⁹⁵ Ibid., 147.

⁵⁹⁶ Ibid., 177.

que afectarían directamente a la aplicación de los modelos de “solución” al “problema” que el Parlamento pudiera tener la capacidad de proveer.

Hay cierto solapamiento entre estos dos datos (prostitución forzada y voluntaria), tanto a nivel teórico como metodológico, como político. Jurídicamente, el proxenetismo no está (entre 2003 y 2013) relacionado con si la prostitución es voluntaria o forzada, pues hay delito de proxenetismo siempre que alguien se lucre de la prostitución de una persona, independientemente de si ésta consiente al lucro ajeno e independientemente de si esta persona está en situación de prostitución voluntaria o forzada. La repenalización del proxenetismo en 2003 unificó cualquier tipo de proxenetismo bajo esta fórmula, ya fuera lo que antiguamente se conocía como rufianismo (vivir del dinero de la prostitución de la pareja sentimental), como controlar o extorsionar a una o varias mujeres en la calle, como gestionar locales de cualquier tamaño en los que se ejerce la prostitución. **El proxenetismo, por tanto, puede ocurrir en caso de prostitución voluntaria o consentida y prostitución forzada.**

Cuando hablamos de prostitución autónoma, nos referimos por el contrario a aquella en la que solamente la persona que se prostituye se beneficia de las ganancias económicas que le reporta la actividad y, si bien tampoco hay un enlazamiento directo con la idea de prostitución voluntaria o forzada, si no hay nadie que se lucre de la actividad, no hay un interés jurídicamente significativo en forzar a la persona. Así pues, **suele correlacionarse prostitución autónoma con prostitución voluntaria.**

La relación entre prostitución voluntaria y forzada respecto de los delitos de trata y tráfico de personas también es compleja. El delito de tráfico es un delito contra las leyes de migración del Estado. Según la formulación vigente en 2007 del **delito de tráfico con fines de explotación sexual**, el consentimiento no es relevante, así pues este delito concurriría **siempre que se hiciera efectiva la explotación sexual, aunque la persona traficada conociera y consintiera el fin del viaje. En el caso de que la mujer no conociera o no consintiera** con el fin de explotación sexual de su viaje, nos encontraríamos ante el **tipo agravado** de tráfico con fines de explotación sexual con fines de lucro o mediante violencia, lo que **a partir de la reforma de 2010 se considerará delito de trata**, no de tráfico. Así pues, toda trata implicaría prostitución forzada y proxenetismo.

- Prostitución forzada y voluntaria: **los datos aportados por las personas comparecientes al respecto de estas relaciones complejas entre prostitución voluntaria y forzada son escasos y poco concluyentes.** Cristina Garaizábal, de la Plataforma por los derechos de las personas

trabajadoras del sexo (HETAIRA) aporta un dato numérico a cerca del porcentaje de prostitución voluntaria y forzada, con respecto a su estudio sobre la prostitución callejera en Madrid. Hetaira sostiene que el 85% prostitución de calle en Madrid es voluntaria, y que sólo un 5% de las personas consultadas afirman encontrarse trabajando obligadas por mafias, y un 10% bajo el control de amigos que las protegen⁵⁹⁷. Por el contrario, la Asociación de Mujeres de Noche buscando el Día (AMUNOD), el 18 de mayo de 2006, indica que un 82% de las mujeres que han pasado por la Asociación, basada en Alicante, afirman haber entrado en la prostitución inducidas por proxenetas⁵⁹⁸.

José Luis González plantea la dificultad de construir una definición de prostitución libre a partir de los datos disponibles:

No tengo respuesta para el porcentaje de mujeres que ejercen libremente la prostitución, o sea, es que no tengo ni idea. Según mis datos, yo tendría que creer que el noventa y no sé cuantos por ciento, porque el resto no me denuncia. Pero, claro, esa cifra se dice en el informe, eso es completamente engañoso. De ahí, vuelvo a pedir cautela con las cifras. El que interprete “No, no, si la Guardia Civil dice que el 90 por ciento de las mujeres no denuncia. ¿Eso qué quiere decir, que están voluntarias?”. No sé, habrá que preguntarles a ellas⁵⁹⁹.

- Prostitución y trata y tráfico: con respecto a la relación entre prostitución voluntaria y forzada y los delitos de trata y tráfico, la asociación Comité de Apoyo a Trabajadores del Sexo (CATS) de Murcia y AMSDC recuerdan que **el Informe de la Guardia Civil de 2005 señala que cada vez son más las mujeres que inician su viaje conociendo el fin de explotación sexual**⁶⁰⁰.

En otra línea, María José Barahona indica que de las 698 mujeres con las que ha tenido contacto, también en las calles de Madrid, la gran mayoría son traficadas⁶⁰¹, si bien ello no tiene una relación directa con si se trata de prostitución forzada o voluntaria. Teresa Gisbert, magistrada del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, señala que los casos que llegan a los juzgados sí son casos de trata y prostitución forzada, en los que las mujeres llegan engañadas y coaccionadas⁶⁰². Otro dato a tener en cuenta es aportado por la Fundación Triángulo el 4 de julio de 2006, según el cual en prostitución masculina no hay proxenetas ni chulos ni se han encontrado

⁵⁹⁷ Ibid., 41.

⁵⁹⁸ Ibid., 38.

⁵⁹⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, tarde, de 2006, p.60.

⁶⁰⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 150.

⁶⁰¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio de 2006, p.52

⁶⁰² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 186.

casos de hombres que sean víctimas de redes de tráfico de personas⁶⁰³, de lo que podemos inferir que efectivamente existen cuestiones de género a tener en cuenta al pensar en la especificidad de la prostitución femenina.

En síntesis, estos datos nos dicen que la prostitución callejera en Madrid es mayoritariamente voluntaria, y también mayoritariamente seguida de tráfico, pero que la mayoría de la prostitución en Alicante (AMUNOD), no sabemos si callejera, acuartelada o ambas, es consecuencia del proxenetismo. Por otra parte, nos dicen que cuando un caso llega a los juzgados normalmente es un caso de trata, no de tráfico, y que apenas si llegan casos de proxenetismo (entendido únicamente como lucro según el tipo penal de 2003).

- Prostitución en medio cerrado, voluntariedad y trata y tráfico: en cuanto a lo que algunas comparecientes llaman prostitución acuartelada o prostitución en medio cerrado, solamente los informes de la Guardia Civil (dado que se basan en operaciones policiales y en ocasiones pueden recabar datos sobre la situación personal de las mujeres detenidas o a las que se ha tomado declaración) destacan que **muchas mujeres sí conocían el fin de explotación sexual** de su viaje, por lo que estaríamos ante **delitos de tráfico con fines de explotación sexual (no trata) y prostitución voluntaria**. Por otro lado, en todos los casos de prostitución acuartelada se darían delitos de proxenetismo pero, como veremos en otro lugar, dichos delitos apenas son denunciados por varias razones. De todas maneras, **ni siquiera el Informe de la Guardia Civil, que es aquel al que se confiere una autoridad mayor, aporta datos numéricos sobre la voluntariedad en el ejercicio de la prostitución en clubs**. José Luis González de la UTPJGC afirmó:

En nuestros informes nos gusta siempre calificar de víctima a toda aquella persona, principalmente, casi el 100 por cien son mujeres que se encuentran trabajando en los clubes. ¿Por qué víctimas?, porque aunque no hayan denunciado, entendemos que siempre están allí por un estado de necesidad, vulnerabilidad, etcétera⁶⁰⁴.

Por lo tanto, **la Guardia Civil identifica estado de necesidad o situación de vulnerabilidad con falta de libertad en el ejercicio de la prostitución**, lo cual se considera de manera previa y generalizadora a un proceso de consulta directa. Así pues, **la Guardia Civil considerará a la**

⁶⁰³ Ibid., 72.

⁶⁰⁴ Ibid., 134.

práctica totalidad de las mujeres que ejercen la prostitución en establecimientos específicos como no libres.

3.2.6.5. Redes de trata y tráfico, mafias, organización de la industria o negocio de la prostitución.

En este apartado resumiremos algunos de los datos que fueron aportados para describir el modus operandi de las mafias de tráfico y trata con fines de explotación sexual y la organización de la industria de la prostitución.

Distinguimos **“mafias”** y **“organización de la industria o negocio de la prostitución”** según el lugar intensivo que ocupan en el discurso de las personas comparecientes. Cuando hablan de **“mafias”**, las comparecientes se refieren a un entramado delictivo transnacional, y a menudo quieren también transmitir la **idea de la violencia y poder** de las instituciones criminales. Cuando hablan de **“organización de la industria o negocio de la prostitución”** u otras expresiones similares, las personas comparecientes se refieren a las **transformaciones que han observado en la organización social, económica y espacial del fenómeno de la prostitución** en el entorno del Estado español, ya sea por el funcionamiento de las mafias, de las organizaciones empresariales, de las dinámicas de mercado no específicas a mafias u organizaciones, y de las acciones estatales, autonómicas o municipales que afectan a cómo se ejerce la prostitución.

· El discurso sobre las mafias.

José Luis González Álvarez recuerda que, en el Código Penal, la delincuencia organizada, siguiendo la formulación del tipo penal 570, es: *“cualquier grupo estructurado de tres personas o más que existe durante cierto tiempo y que actúa concertadamente con el propósito de cometer delitos graves”*. El tipo penal 570, en 2007, está redactado como sigue⁶⁰⁵:

⁶⁰⁵ Ibid., 132.

Se entiende por organización criminal la agrupación formada por más de dos personas con carácter estable o por tiempo indefinido, que de manera concertada y coordinada se repartan diversas tareas o funciones con el fin de cometer delitos, así como de llevar a cabo la perpetración reiterada de faltas⁶⁰⁶.

Señala además que: *“la delincuencia organizada se caracteriza por su innovación y su ingenuidad y su creatividad, y está pendiente de lo que se prohíbe en un sitio para proveerlo a los ciudadanos”*⁶⁰⁷.

José María Moreno, de la UCRIF, define el tráfico de personas con propósito de explotación sexual como un sistema perfectamente organizado similar en todos los países del entorno: sponsors (financiadores), pasadores (acompañantes y receptores), y controladores (mamis), todos con ánimo de lucro⁶⁰⁸. Detalló el modus operandi de las distintas redes de tráfico de personas con fines de explotación sexual. Más del 50% son redes rumanas que colaboran con españoles. Hay también redes rusas, búlgaras, y ucranianas. Estas redes disponen de un completo sistema de control de víctimas, rotación de clubes y recaudación. Retienen a las mujeres mediante una deuda entre 3000 y 4000 dólares. Las redes sudamericanas (brasileras, paraguayas y colombianas) obligan a firmar un contrato poniendo como aval un bien inmueble o tierras, ascendiendo la deuda a entre 4500 y 9000 dólares. En cuanto a las redes nigerianas acogen a las mujeres en pisos con alto nivel de control y con permiso de residencia. Es usual que coaccionen a las mujeres con prácticas de vudú. Obligan a firmar un contrato por una deuda de 40.000 dólares. Aunque hasta ahora las redes asiáticas son escasas, podrían crecer porque son muy importantes en explotación laboral (con deudas de hasta 24.000 dólares) y tráfico de documentos⁶⁰⁹. José Luis González, de la UTPJGC, señala respecto a la prostitución en medio cerrado que *“la dirección [...] no se encuentra en los clubes”*⁶¹⁰, por lo que la persecución de las mafias es difícilmente rastreable.

- La visión abolicionista de las mafias a nivel del Estado español: Andrés Montero, de la Asociación Nacional de Psicología de la Violencia, dice que: *“estas mafias organizadas están presentes al menos entre el 85 y el 95 por ciento de los casos de mujeres prostituidas”*⁶¹¹. Médicos del Mundo

⁶⁰⁶ Jefatura de Estado, «Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (Vigente hasta el 28 de Octubre de 2015). Publicado en BOE núm. 281 de 24 de Noviembre de 1995. (BOE-A-1995-25444)», Art. 570.

⁶⁰⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, tarde, de 2006, p.53.

⁶⁰⁸ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 77.

⁶⁰⁹ Ibid., 78.

⁶¹⁰ Ibid., 135.

⁶¹¹ Ibid., 215.

señala que hay mafias de diferente tamaño⁶¹².

Barahona destaca que *“las redes del Este son magníficas porque no hacen que sus mujeres estén en peligro de policías, sino que cada tres meses las llevan y las traen perfectamente; la subsaharianas no, las traen, las dejan abandonas a su libre suerte”*⁶¹³, lo que no parece coincidir con la información aportada por la UCRIF al menos al respecto de las redes nigerianas. Rosario Carracedo, representando a la Plataforma de Organizaciones de Mujeres por la Abolición de la Prostitución (POMAP), señala que el territorio del Estado está repartido según la nacionalidad de los proxenetas⁶¹⁴. AIMUR contó que en Almería la industria de la prostitución está totalmente organizada y repartida entre las mafias nigerianas, que trabajan en los cortijos, y población rumana, que está ejerciendo la prostitución en la calle⁶¹⁵. POMAP y Ana Soledad Ruiz, presidenta del Instituto Andaluz de la Mujer (IAM), afirman que *“existe una relación directa entre las redes de proxenetas y las redes de captación”*⁶¹⁶. Oblatas afirma que están empezando a observar la actuación de mafias en las calles de Barcelona desde 2005, cuando antes se encontraban más bien con la figura del chulo⁶¹⁷. Ana Soledad Ruiz añade que en las investigaciones policiales *“sólo aparece una persona, que es el último eslabón de la cadena, que finalmente está rota la cadena y no puedes continuar para saber quién está detrás de toda esta trama”*⁶¹⁸.

El estudio de María José Barahona sobre los anuncios de prostitución en prensa entre 1994 y 2001-2004 concluye que éstos tienen detrás estructura organizativa, según señala la Plataforma de Organizaciones de Mujeres por la Abolición de la Prostitución (POMAP)^{619 620}. La UCRIF ha detectado que *“los envíos de dinero que se hacen a través de las agencias de MoneyGram [...] requieren que sean menos de 3.000 euros, funcionan en base a unos puntos que centralizan otros puntos, para después enviar fuera a un punto común”*⁶²¹.

- La visión abolicionista de las mafias a nivel global: otras comparecientes destacan los aspectos globales de las mafias de trata de personas con fines de explotación sexual y la prostitución.

⁶¹² Ibid., 29.

⁶¹³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio de 2006, p.52.

⁶¹⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 105.

⁶¹⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio de 2006, p.9.

⁶¹⁶ «DS. Cortes Generales, Comisiones Mixtas, núm. 58, de 14 de Marzo de 2006.», 137.

⁶¹⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio de 2006, p.48.

⁶¹⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio de 2006, p.62.

⁶¹⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 18 de mayo de 2006, p.25.

⁶²⁰ “Encontramos asociaciones que aparecen hasta 36 teléfonos, el mismo teléfono en 36 anuncios en una misma página, entonces entendemos que ya no estamos hablando de 36 mujeres, estamos hablando de muchísimas más” (M^a José Barahona). Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio de 2006, p.50.

⁶²¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio de 2006, p.47.

Algunas comparecientes mencionan el dato (presumiblemente se trata de un dato de la ONU de su informe de 2000 sobre la delincuencia organizada transnacional) **según el cual el negocio ilegal de la prostitución es el segundo o tercero** (según las versiones) **en importancia económica junto con el negocio de las armas y el negocio de las drogas**⁶²². Muchas más tienen este dato en cuenta como parte de su *background*, pues se ha convertido en un lugar común que se nombra casi siempre que, a nivel mediático, se hace una descripción general sobre qué es el negocio de la prostitución. Al menos Somaly Mam de AFESIP (Agir pour les Femmes en Situation Precaire), Carlos París⁶²³, Rosa Cobo⁶²⁴, Bernarda Jiménez⁶²⁵, Gemma Lienas⁶²⁶, Borja Ventura⁶²⁷, Asunción Miura⁶²⁸, Lidia Falcón⁶²⁹, José Luis González⁶³⁰, se refieren directa o indirectamente a este dato, o relacionan directamente a las mafias de drogas y armas con las mafias de prostitución.

Según Lidia Falcón *“las mafias pagan a todo el mundo, pagan a la policía, pagan a los personajes que pueden influir en ello, inciden económicamente en la Bolsa inclusive”*⁶³¹. Falcón considera además que: *“las mafias de la prostitución [...] existen desde que en el Chicago de los años 20 [...], el crimen organizado montó la red de tráfico de mujeres [...] del que fue promotor Lucky Luciano, llamado «el rey del prostíbulo»”*⁶³². Asunción Miura aporta el dato enunciado por la activista feminista Jean Enríquez, de la Coalición contra el tráfico de mujeres (CATW), en el VI

⁶²² El mencionado dato podría referirse a un comentario de una intervención de Luca Dall'Oglio, Observador Permanente de Las Naciones Unidas, en un discurso ante la Asamblea General de la ONU, en Nueva York, el 12 de octubre de 2004. En tal caso, deberíamos considerar que tal dato no proviene de una fuente cuantitativa fiable, si bien tendríamos que retrotraernos a la información aportada por Naciones Unidas mencionada por Dall'Oglio: “De acuerdo con información de Naciones Unidas se estima que las ganancias anuales por el delito de Trata de Personas pueden alcanzar hasta los 10.000 millones de dólares”. Luca Dall'Oglio, Observador Permanente de Las Naciones Unidas, Discurso a la Asamblea General de la ONU, Nueva York, 12 de octubre de 2004. Según el “Trafficking in Persons Report 2004”, del U.S. Department of State: “According to the UN, human trafficking is the third largest criminal enterprise worldwide, generating an estimated 9.5 billion USD in annual revenue according to the U.S. Intelligence community”. Bureau of Public Affairs Department Of State. The Office of Website Management, «Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000: Trafficking in Persons Report», 19 de octubre de 2011, 14, <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2004/>. Ver también: <http://www.rightswork.org/2011/03/is-human-trafficking-really-the-third-most-profitable-business-for-organized-crime-3> y Pinno Arlacchi, «UNODC - Opening Address by the Director-General Mr. Pino Arlacchi», en *International Seminar on Trafficking in Human Beings* (Opening Statement, Under-Secretary-General Director-General to the Seminar, Brasilia: United Nations Office on Drugs and Crime, 2000), http://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/speeches/speech_2000-11-28_1.html. Consultados el 13 de noviembre de 2014.

⁶²³ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 60.

⁶²⁴ Ibid., 116.

⁶²⁵ Ibid., 127.

⁶²⁶ Ibid., 129.

⁶²⁷ Ibid., 195.

⁶²⁸ Ibid., 213.

⁶²⁹ Ibid., 52.

⁶³⁰ Ibid., 133.

⁶³¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio de 2006, p.24.

⁶³² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 52.

Encuentro Internacional de la Marcha Mundial de las Mujeres: “*expuso que cerca de 7.000 millones de dólares a nivel mundial son las ganancias que esta explotación sexual reporta a mafias*”⁶³³. Borja Ventura, periodista digital, señala el dato de la ONU según el cual la “*mafia italiana, yakuza y triadas orientales controlan el negocio prostitución en todo el mundo*”⁶³⁴. Elena Valenciano menciona el dato de la Organización Internacional de Migraciones según el cual: “*medio millón de mujeres que transitan desde las fronteras de la Europa del Este a las fronteras de la Unión Europea, un número mucho más elevado que el de la inmigración clandestina proveniente de África*”⁶³⁵, y que existen: “*centros de entrenamiento y distribución de mujeres*”⁶³⁶ en África subsahariana y Centroamérica.

- La **visión sobre las mafias de la postura laboralizadora**: las comparecientes que defienden una regularización laboral del negocio de la prostitución, por el contrario, no ponen el acento tanto en el volumen de negocio y la capacidad de control sobre las mujeres por parte de las mafias, sino en la **redefinición de lo que se considera mafia**. HETAIRA destaca que:

Para entrar en este país con la restrictiva Ley de Extranjería que existe en la actualidad, muchas veces es necesario tener redes que son las que te facilitan la entrada; pero de ahí a decir que esa redes son redes mafiosas siempre y son redes de trata que obligan después a ejercer la prostitución, es un salto muy grande⁶³⁷.

Ello obliga a repensar la relación entre las mafias y las mujeres: Mercé Civit (CCOO Catalunya), señala que:

Son bastantes las mujeres que acuden a las mafias para venir a trabajar a nuestro país como prostitutas. Ellas saben a que van a venir a trabajar, lo que no saben es en que condiciones van a estar, no saben que van estar secuestradas por la mafia hasta que paguen su deuda con ella⁶³⁸.

Así pues entienden que **los Estados contribuyen indirectamente a la existencia de la delincuencia organizada**: M^a Luisa Maqueda señala el 5 de julio de 2006: “¿*Qué justifican los*

⁶³³ Ibid., 213.

⁶³⁴ Ibid., 197.

⁶³⁵ Ibid., 199.

⁶³⁶ Ibid.

⁶³⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio de 2006, p.58.

⁶³⁸ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 34.

elevadísimos ingresos de la criminalidad organizada del tráfico sino el endurecimiento de las leyes de inmigración?”⁶³⁹.

· El discurso sobre la organización de la industria o negocio de la prostitución.

APDHA señaló que **la prostitución forma parte de una industria del sexo que ya está parcialmente legalizada**⁶⁴⁰, perspectiva relevante pero que no ha sido ampliamente desarrollada por muchas comparecientes, que tienden más bien a aislar la prostitución en tanto que negocio. Ésto formaría parte de los cambios que se han producido en la organización de la industria de la prostitución:

- Consecuencia de las políticas: hay a lo largo de las comparecencias varias referencias a las **ordenanzas locales**, sobre todo la de Barcelona y también la de Bilbao, entonces pioneras, o el Plan contra la Esclavitud Sexual de Madrid, señalando que parece ser finalidad de las Ordenanzas y Planes el reglamentar el ejercicio de la prostitución y mover de lugar a las prostitutas, ya sea expulsándolas de pisos, de la calle, o legitimando mediante diferentes estrategias el acoso policial (OBLATAS)⁶⁴¹. Para Mónica Blanco de COGAM se trata siempre de **modelos represivos**⁶⁴² ya que, como señala Eva Fernández de la Federación de Asociaciones de Vecinos de Barcelona, **entienden la prostitución como un problema de seguridad ciudadana**⁶⁴³. Para Lourdes Perramón, de Oblatas, la reglamentación de la prostitución mediante Ordenanzas (en este caso la de Barcelona) **es una tendencia prohibicionista**, pues:

Prohíbe y sanciona: ofrecer, solicitar, negociar o aceptar servicios sexuales remunerados cuando estas prácticas excluyan o limiten la compatibilidad con los diferentes usos del espacio

⁶³⁹ Ibid., 141.

⁶⁴⁰ Ibid., 123.

⁶⁴¹ Ibid., 170.

⁶⁴² Ibid., 153.

⁶⁴³ Ibid., 156. “Frente a esta situación 30 entidades ciudadanas (entre las cuales estaba la FAVB, que representa a 105 asociaciones de vecinos, la Taula del Tercer Sector que representa a 50 y pico entidades que están dando atención directa donde está Cáritas, etcétera, y entidades como Arrels que tiene una larga tradición de trabajo con personas sin techo, el Casal del Infants del Rabal, el Colegio de Abogados, etcétera) interpusieron un contencioso administrativo en contra de la ordenanza que en 2006 estaba siguiendo curso legal”, Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio de 2006, p.38.

público; se realizan a menos de 200 metros de centros docentes o educativos; es especialmente prohibido mantener relaciones sexuales remuneradas en el espacio público⁶⁴⁴.

Otros, como Xavier Trías, del grupo de Convergència y Unió en el Ayuntamiento de Barcelona, creen que la Ordenanza es bienintencionada pero difícil de aplicar y que debería haber dejado fuera aspectos de alta sensibilidad social como la prostitución y la mendicidad⁶⁴⁵. Silvina Monteros señala que es cierto que existen diferencias considerables entre el modo como la prostitución se ejerce, especialmente en la calle, entre grandes ciudades con reglamentaciones, como Madrid y Barcelona, y ciudades más pequeñas que no tienen Ordenanzas al respecto⁶⁴⁶. Además de las Ordenanzas, como la *Orden PRE/335/2003, de 14 de julio, por la que se aprueba la ordenanza municipal tipo sobre los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución*, de Barcelona, se señala el *DECRETO catalán 217/2002, de 1 de agosto, por el que se regulan los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución*, de 2002. Según la visión de algunas comparecientes, ambas habrían conducido a una mayor invisibilidad y clandestinidad. Oblatas cuenta cómo el cierre de *mueblés* en el Raval, debido a este reglamento, ha supuesto la apertura de pisos clandestinos en peores condiciones y una fuerte presión policial sobre las mujeres⁶⁴⁷. También se visibilizan algunas opiniones en el mismo sentido con respecto al *Anteproyecto de Ley de Limitación de Servicios Sexuales del Gobierno de Catalunya*, conocido como “Ley Tura”⁶⁴⁸.

- Consecuencia de los **cambios internos del negocio: concentración, modernización y diversificación** de modalidades: varias comparecientes coinciden en señalar que **la prostitución en la calle está descendiendo**, y ello, según Ana Soledad Ruiz, presidenta del Instituto Andaluz de la Mujer, debido, no sólo a la presión urbanística y policial, sino también a la “*competitividad interna entre distintas formas de prostitución*”⁶⁴⁹. También aporta que hay un “*crecimiento especialmente en modalidades cerradas [...] el fenómeno se ha modernizado [...] potencia sobre todo la*

⁶⁴⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 170.

⁶⁴⁵ Ibid., 175.

⁶⁴⁶ Ibid., 181.

⁶⁴⁷ Ibid., 153.

⁶⁴⁸ Analizaremos este documento, por su importancia política en el transcurso de la Ponencia y para el posicionamiento del movimiento feminista, en el capítulo legal, puesto que es uno de los elementos a menudo eludidos en la Ponencia, si bien sí hay preguntas sobre él en las intervenciones de los Ponentes.

⁶⁴⁹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 137.

movilidad de las mujeres”⁶⁵⁰. Establece una relación entre el tamaño y la estabilidad de las relaciones empresariales: “*Si es una organización fuerte, estructurada, jerarquizada, estamos hablando de alto standing, que podríamos poner el foco en toda la Costa del Sol [...] Y luego, cuanto menos organizadas estén, más pequeñas, más movilidad.*”⁶⁵¹. Cabe destacar que Ana Soledad Ruiz establece aquí un correlato que sería importante en la manera de percibir el negocio en torno a la prostitución por parte de las Ponentes en caso de que fuera tomado en consideración: considerar que las organizaciones grandes, estructuradas y jerarquizadas son las menos móviles y que se corresponden con lo que entendemos por “alto standing”, mientras que las pequeñas estarían menos estructuradas y no se corresponderían con lo que entendemos con “alto standing”. Esta expresión puede reconducirnos a nuestras preconcepciones de lo que es el negocio de la prostitución, sin que la información aportada sea suficientemente sustantiva para contrastarlo. José Luis González aporta las observaciones de la Guardia Civil en su demarcación, según las cuales: “*la explotación sexual la encontramos en los clubes de carretera [...] grandes clubes, que además en los últimos años han crecido de forma tremenda*”⁶⁵². También habla de las relaciones empresariales entre locales de prostitución en zonas rurales y urbanas:

Los establecimientos rara vez funcionan aislados unos de otros, o sea que generalmente un hotel o un club es parte de una cadena de otros dos, tres o cuatro clubes y parte de una cadena donde hay pisos o saunas en las capitales”⁶⁵³.

En cuanto a la organización del trabajo en los negocios de prostitución, varias personas comparecientes se refirieron también a la movilidad dentro de los clubes, denominado como “plaza” o “reemplazo” de 21 días. Así lo destacan Ana Soledad Ruiz con respecto a los grandes clubes⁶⁵⁴ y también Iván Zaro respecto de los pisos de hombres que se prostituyen, en los que el reparto económico suele ser “*beneficios para TMS 60% y gerente del piso 40% más o menos*”⁶⁵⁵. Mercé Civit comenta que “*se está formando una patronal de pisos pequeños en Barcelona*”⁶⁵⁶. Así pues, los pisos estarían funcionando a comisión o alquiler, de manera que habría personas administrando los pisos. Es una opinión extendida, como lo expresa Almudena Fontecha, de UGT, que:

⁶⁵⁰ Ibid.

⁶⁵¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio de 2006, p.62.

⁶⁵² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 133.

⁶⁵³ Ibid., 135.

⁶⁵⁴ Ibid., 137.

⁶⁵⁵ Ibid., 74.

⁶⁵⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 9 de mayo de 2006, p.62.

Los dueños de los locales [...] curiosamente no plantean su reconocimiento como una relación laboral por cuenta ajena, sino tan solo su reconocimiento como trabajadoras autónomas, es decir, para que puedan trabajar en sus locales sin tener que asumir ni las responsabilidades empresariales ni los costes de la Seguridad Social⁶⁵⁷.

Solamente Gunilla Eckberg, del gobierno sueco, se refiere a la presencia del negocio de prostitución en Internet, refiriéndose a los chats de compradores⁶⁵⁸.

3.2.7. Aspectos jurídicos: la relación entre las reformas legales y la persecución de los delitos relacionados con la prostitución.

3.2.7.1. Aspectos penales.

La relación entre las reformas legales y el fenómeno social de la prostitución es crucial para comprender cómo se delimita y se sitúa ideológicamente el “problema de la prostitución” por parte de la sociedad civil. Las reformas legales son quizá el ámbito más importante a tener en cuenta a la hora de delimitar los conflictos políticos y feministas en torno a la prostitución, puesto que el ámbito de actuación del Estado se corresponde con su capacidad para decidir, implantar y desarrollar iniciativas legales diferentes con respecto a la prostitución.

- Despenalización y repenalización del proxenetismo: la despenalización del proxenetismo en 1995 fue, según Asunción Miura, un caso sin precedentes a nivel mundial: *“fue el único país del mundo en el que se despenalizó el proxenetismo, España se llenó de proxenetas, era el paraíso de las redes”*⁶⁵⁹. José María Moreno de la UCRIF entiende que: *“el destino propuesto por las redes está vinculado a las políticas más o menos permisivas”*⁶⁶⁰. En el mismo sentido se expresa Médicos del

⁶⁵⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 137.

⁶⁵⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 13 de julio de 2006, p.14. Es destacable la escasez de información aportada por las comparecientes con respecto al negocio de la prostitución en Internet, actualmente muy importante.

⁶⁵⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, tarde de 2006, p.66.

⁶⁶⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 79.

Mundo, que destaca la:

Relación causal que establece el Informe de la Guardia Civil del año 2000 **entre la legalización del proxenetismo**, introducido por la reforma del Código Penal de 1995, **y el florecimiento de redes de tráfico y trata** en nuestro país, fomentándose paralelamente el incremento de la demanda⁶⁶¹.

Para POMAP la modificación del Código Penal en 1995 que despenalizó el proxenetismo no coercitivo: *“no solamente ha amplificado la industria del sexo, sino que ha modificado la estructura del mercado prostitucional”*⁶⁶². Este acontecimiento en el ámbito legal es reconocido por muchas comparecientes como el punto de partida de la situación actual de la prostitución en el Estado español. Es el **momento del inicio del “problema de la prostitución” tal como lo conocemos** actualmente.

Esta situación se alargó durante 8 años, hasta que se produjo la **repenalización proxenetismo en 2003**. Sin embargo la repenalización del proxenetismo como lucro supuso a la vez, como expuso José Luis González, dificultades inherentes al proceso de recogida de pruebas dada la redacción del tipo. Según José Luis González, antes de 2003 la estrategia para visibilizar una situación de proxenetismo era corroborar la existencia de una relación contractual en los establecimientos no recogida por la Administración. Pero a partir de 2003, todo reconocimiento de una relación contractual constituye delito, por lo que:

¿Y eso cómo se prueba? O bien porque la chica nos lo dice o bien porque hay libros, como dice el comisario, o hay vales o hay recibos o hay lo que sea. ¿Qué pasó desde el cambio de la ley de 2003? Que lo saben y entonces dicen: Todo eso hay que ocultarlo o hay que llevarlo de una forma en clave, de forma que nadie pueda demostrar que hay una relación contractual⁶⁶³.

En el turno de preguntas especifica que: *“antes de 2003, con el Código Penal de 1995, había sentencias que reconocían la condición laboral del intercambio sexual en un establecimiento”*⁶⁶⁴. Dado que el lucro no era delito en dicho período, José Luis González Álvarez se está refiriendo, con probabilidad, siempre a delitos de prostitución forzada. Tras 2003, estos **negocios simplemente**

⁶⁶¹ Ibid., 28.

⁶⁶² Ibid., 105.

⁶⁶³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio de 2006, p.57.

⁶⁶⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio de 2006, p.57.

ocultan las posibles pruebas de lucro por prostitución, por lo que el delito de prostitución forzada no puede probarse. De manera que se produce un **solapamiento entre los conceptos de prostitución forzada, proxenetismo y explotación sexual que se refleja también en la actuación policial**. Propiamente, y según la reforma de 2003, hay delito de proxenetismo aún con el consentimiento de la persona cuya prostitución está siendo explotada. José Luis González Álvarez destaca el **bajo número de denuncias por delitos de proxenetismo**: “*de coacción, lucro, prostitución, tal y como viene en el Código Penal, venimos conociendo poco más de ciento y pocos [...] a partir de 2004 hemos empezado a hacer contabilidad, tuvimos 8 y ahora tenemos 13*”⁶⁶⁵.

En cuanto a los **delitos de trata y tráfico**, según Médicos del Mundo, el **bajo porcentaje de denuncia** de delitos de trata se debería al grave deterioro psicológico provocado por la trata: “*toda vulneración de derechos humanos que afecte a las mujeres ha de denunciarlo la propia víctima, esté como esté su situación psíquica, parece que el de oficio desaparece en la legislación española cuando la víctima es una mujer*”⁶⁶⁶. Parece que **la denuncia de oficio es poco frecuente** en los delitos de tráfico. Además, según APRAMP: “*el porcentaje de denuncias en tráfico es bajo porque a veces tienen que denunciar a sus propias familias*”⁶⁶⁷, con lo que **la implicación personal de la propia víctima de tráfico conllevaría una escasa oportunidad de persecución** de los delitos.

Además, José Luis González recuerda que: “*no tenemos unidades especializadas sólo en explotación de prostitución*”⁶⁶⁸ y que: “*decir que se ha desarticulado una red yo creo que es un poquito pretencioso. Yo creo que lo que hacemos es cortar tentáculos más o menos grandes, y luego nos quedamos con la idea de que esos tentáculos con el tiempo se van a volver a regenerar*”⁶⁶⁹. Así pues, las comparecientes están señalando que **son necesarias mejoras en los recursos y protocolos de actuación policial y jurídica para conseguir la colaboración de las víctimas perseguir el delito**.

- Distinción de prostitución libre y forzada desde la perspectiva judicial: **los delitos de prostitución forzada deberían ser considerados violación y abuso sexual**: María Luisa Maqueda cree que, desde la perspectiva judicial, se ha de:

⁶⁶⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 134-135.

⁶⁶⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 9 de mayo de 2006, p.38.

⁶⁶⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 112, 134.

⁶⁶⁸ Ibid., 132.

⁶⁶⁹ Ibid., 135.

Distinguir la prostitución libre de la que no lo es [...] Obligar a una persona a mantener relaciones sexuales bajo coacción [...] no es prostitución, es violación, es abuso sexual. Y eso queda en manos de los jueces que deben perseguirlo, tomárselo en serio y llegar a una depuración del concepto de prostitución⁶⁷⁰.

- Problema de la carga de la prueba: con respecto a la actuación jurídica, algunas comparecientes critican, desde un posicionamiento abolicionista, que las reformas jurídicas del año 1995 y 2003 han acarreado dificultades para perseguir los delitos relacionados con la prostitución, han introducido confusión o no han producido los resultados esperados. Por lo tanto, habría una **gran distancia entre lo que las leyes dicen actualmente con respecto al estatuto legal de las actividades que rodean la prostitución y la acción del poder judicial al respecto.**

AMSDC opina que:

Tras el Código Penal de 1995 es que para poder castigar a los explotadores se imponía la carga de demostrar que las mujeres no habían prestado su consentimiento en primer lugar, y después resultaba evidente, y nos resulta evidente aún ahora, que intentar que las mujeres que son víctimas de esta explotación sean el testigo de cargo que tenga que garantizar la persecución de los responsables de la trata de seres humanos, es una utopía⁶⁷¹.

- **Inaplicación de la reforma del tipo penal de lucro sobre prostitución consentida de 2003**: esta asociación cuenta también que en el Congreso de Abogadas de 2002 se decidió en plenario proponer la modificación del Código Penal que fue efectuada el 29 de septiembre de 2003 a través de la *Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros*, reforma que fue introducida, pero que no habría sido puesta en práctica⁶⁷². Esta reforma **podría haber evitado que la carga de la prueba recayera sobre la mujer** que se prostituye, sobre todo porque **invitaba a policía y a fiscalía a tomar la iniciativa en el cierre de los locales**, pero AMSDC opina que: “*no ha sido puesta en práctica por parte de la Fiscalía*”, habiendo “*dejación por parte de los poderes públicos*”, ya que “*a la vista de la propia definición que recoge el tipo penal tendrían que estar hoy día todos cerrados*”⁶⁷³.

⁶⁷⁰ Ibid., 141.

⁶⁷¹ Ibid., 160.

⁶⁷² Ibid., 159-160.

⁶⁷³ Ibid., 160.

- Distinción de tráfico forzado y no forzado: María Luisa Maqueda entiende que el tráfico se castiga con unas penas excesivas, porque “*se confunde el tráfico realmente forzado con el tráfico que no lo es*”⁶⁷⁴. En 2007, los delitos de tráfico con fines de explotación sexual y tráfico forzado con fines de explotación sexual están tipificados en el artículo 318bis. A pesar de que sí existe una diferenciación entre tráfico no coercitivo y sin lucro y tráfico forzado y con lucro, esta distinción no es tan definitiva como lo será a partir de la reforma de 2010, que tipifica el delito de trata como un delito contra los derechos humanos en el artículo 177 del Código Penal. **La contigüidad de los delitos de tráfico y lo que después se llamará trata de seres humanos, implica dificultades** a la hora de perseguir judicialmente dichos delitos.

- **Proporcionalidad de las penas** de los delitos relacionados con la prostitución (prostitución forzada, trata y tráfico): en 2007, está vigente la reforma del Código Penal de 2003, que elevó las penas sobre la trata. Para Teresa Gisbert “*tienen el peligro de que a veces se pierde la perspectiva general de la proporcionalidad de las penas. En algún momento habrá que plantearse que con esas reformas existe una cierta desproporción en materia de penas en el Código Penal*”⁶⁷⁵. Con respecto a la actuación jurídica en delitos relativos a prostitución, la desproporción más manifiesta se da entre el delito de tráfico forzado con fines de explotación sexual y el delito de prostitución forzada de personas menores:

El artículo 318 bis castiga con pena de cuatro a ocho años el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas y de cinco a diez años si el propósito del tráfico fuera la explotación sexual de las personas y sin embargo el artículo 187, dentro de los delitos relativos a la prostitución y corrupción de menores, castiga con la pena de uno a cuatro años y multa de 12 a 24 meses, a quien induzca, promueva, favorezca o facilite la prostitución de una persona menor de edad o incapaz.

A su vez el artículo 188 castiga con las penas de prisión de dos a cuatro años y multa de 12 a 24 meses, al que determine, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, a persona mayor de edad a ejercer la prostitución o a mantenerse en ella. Creo que hay una clara desproporción, y sale más barato prostituir una menor aquí que traer una inmigrante ilegal y que te pillen.

Es necesario plantearse una reforma integral que establezca penas proporcionadas a las

⁶⁷⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio de 2006, p.49.

⁶⁷⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 188.

diferentes actuaciones y que prevea a su vez medidas de protección de las víctimas y de reinserción social de las mismas.

Del mismo modo el tipo específico del artículo 313 de promover la inmigración clandestina de trabajadores a España, se castiga de dos a cinco años, mientras que el tráfico ilegal sin fines de explotación laboral es de cuatro a ocho años, es decir que la genérica se castiga con más pena que la específica destinada⁶⁷⁶.

Gisbert cree que es necesario emprender una reforma integral que busque una definición y diferenciación clara de los delitos con sus penas correspondientes.

- En cuanto a La Ley de Extranjería, estaría perjudicando a las personas que ejercen la prostitución, como señala APRAMP, ya que **ante la falta de documentación se procede a la expulsión** sin una investigación previa: *“en los casos en que les retienen el pasaporte para que no se escapen, la policía lo que hace es expulsarlas, darles una carta de expulsión”*⁶⁷⁷. Jueces para la Democracia señala que *“las denuncias que se hacen a través de la Ley de Extranjería son muy pocas [...] sí son muchos los expedientes que se han abierto para expulsarlas del país”*⁶⁷⁸. Además, **mediante las expulsiones, la propia Ley de Extranjería favorecería la impunidad de los autores** de los delitos relacionados con la prostitución, como señala la mediadora social de APRAMP:

Conozco muchos casos de mujeres que han denunciado y no sé si por culpa de la legislación o por qué, las personas que han detenido a los pocos meses han salido a la calle. No estoy hablando de un caso aislado, integrantes de la misma red en la que yo estaba estuvieron casi tres meses en la cárcel por la denuncia de dos mujeres rumanas compradas, hablamos de una red albanesa que salió a los tres meses con una carta de expulsión y volvieron a su país⁶⁷⁹.

Además, algunas comparecientes observan **inaplicación de las normas de protección para las personas denunciantes**, OBLATAS denuncia que *“de los pocos casos que hemos acompañado y que han denunciado, no han conseguido que se les tramite el permiso de residencia por la*

⁶⁷⁶ Ibid.

⁶⁷⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio de 2006, p.24.

⁶⁷⁸ Jueces para la Democracia pone el ejemplo del “El martes 20 de junio se da cuenta en un diario de tirada nacional de la redada en un burdel de Girona: 225 clientes, de ellos, 178 franceses, y 142 chicas: 98 rumanas, 11 brasileñas, 8 colombianas, 6 búlgaras, 4 ecuatorianas, 3 venezolanas, 3 nigerianas, 3 rusas, 1 marroquí, 1 de Isla Mauricio, 1 argentina, 1 boliviana, 1 peruana. En el hostel, 58 habitaciones que se alquilan a ratos; el resultado: 29 detenciones de mujeres sobre la base de la Ley de Extranjería”. «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 209.

⁶⁷⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio de 2006, p.24.

diversidad de interpretaciones que se da al término colaboración”⁶⁸⁰.

3.2.7.2. Aspectos laborales.

La actividad de prostitución se separa en dos momentos a efectos de poder ser tratada en el ámbito del derecho laboral: la prostitución en sí (mantener relaciones sexuales a cambio de dinero) y la **actividad de alterne** (incitar al consumo de alcohol en los locales en los que se ejerce la prostitución). Esta división viene a expresar, en el ámbito jurídico, las divisiones que se observan en el discurso feminista.

- El **alterne es judicialmente reconocido como una actividad laboral por cuenta ajena**: Carolina Gala, profesora titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Autónoma de Barcelona, señala que:

El propio Tribunal Supremo, la Sala de lo Social, viene reconociendo desde los años 80 del siglo pasado su plena licitud como actividad profesional, resultando totalmente irrelevante el que dicha actividad se encuentre recogida o no en el convenio colectivo aplicable o que esté presente o no, que no lo está, en la Clasificación Nacional de Ocupaciones del Instituto Nacional de Empleo⁶⁸¹.

- Otras comparecientes ponen en acento en la **imposibilidad de reducir prostitución a alterne**: algunas sentencias en el ámbito europeo reconocen el alterne como actividad laboral por cuenta ajena. Ángeles Vivas Larrui, de la Comisión de Igualdad de Jueces para la Democracia, señala:

La sentencia Rubs, de 5 de febrero de 1991, que está referida a la actividad de alterne en la que también dentro del marco económico (...) dice que puede ser un contrato de trabajo sometido a régimen de dependencia y subordinación, pero el alterne, y estamos hablando de otros países, no de España⁶⁸².

⁶⁸⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio de 2006, p.52.

⁶⁸¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 117.

⁶⁸² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, tarde, de 2006, p.75.

Jueces para la Democracia hace incapié en el hecho de que **admitir la actividad de alterne por cuenta ajena no implica admitir la actividad de prostitución** por cuenta ajena ni propia. En el mismo sentido se expresa Almudena Fontecha al decir que:

En ningún caso ninguna sentencia reconoce la relación laboral de una mujer prostituta; es porque ha habido una actuación de la Inspección, y para proteger a la mujer trabajadora lo que ha pretendido la Inspección de Trabajo es demostrar que esa mujer no ejercía la prostitución, sino que estaba contratada como camarera⁶⁸³.

Haciendo notar, a su vez, que para este tipo de actuación jurídica tampoco es necesario referirse a la actividad de alterne, sino a cualquier tipo de trabajo que pueda ser desempeñado en el entorno de un local de ocio.

- Inspección de Trabajo: **la actuación policial trata de incorporar la Inspección de Trabajo como medio para presionar a los empresarios del sexo/proxenetas**. Así lo señala José María Moreno:

Nosotros generalmente pedimos siempre que nos acompañe un inspector de Trabajo a las entradas en los locales. ¿Para qué? Para que esas acciones administrativas entren a tener en cuenta, porque hay multas importantes, porque es una multa de 6.001 euros por cada trabajador extranjero⁶⁸⁴.

- El reconocimiento jurídico de la actividad de prostitución por cuenta propia: Carolina Gala se refiere a la **existencia de jurisprudencia que aprueba el ejercicio de la prostitución por cuenta propia** al decir que: *“es un hecho que el trabajo sexual por cuenta propia está siendo reconocido como lícito por los tribunales laborales, cumpliendo todos los requisitos para que (...) queden incluidas en el marco de protección del Régimen Especial de la seguridad Social”* mientras que: *“la regulación del trabajo sexual por cuenta ajena es complicada por la redacción del 188 CP <<aun con el consentimiento de la misma>>”*. Jueces para la Democracia aporta en este sentido la:

Sentencia Jani, de 20 de noviembre 2001. Esta es una sentencia que se da en el marco no

⁶⁸³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 18 de mayo de 2006, p.45.

⁶⁸⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio de 2006, turno de tarde, p.52.

de los derechos humanos sino en el marco de una Europa económica y en el marco del comercio [...] Se pedía el establecimiento de unas mujeres polacas y checas que querían instalarse en Holanda para ejercer la prostitución por su cuenta⁶⁸⁵.

No obstante, Jueces para la Democracia, que está en contra de la regulación laboral de la prostitución, entiende que: *“la sentencia no se pronuncia sobre la actividad de prostitución, lo que hace es aplicar el principio de no discriminación entre los Estados para asentarse a hacer una actividad económica”*⁶⁸⁶.

3. Relación del Estado con el “problema de la prostitución”.

Entendiendo que la relación del Estado y la economía con el problema de la prostitución constituye la cuestión límite y más amplia a la que se refieren los discursos sobre prostitución en el contexto del discurso político parlamentario, recoger aquellas ocurrencias de discurso en que dicha relación se enuncia o valora constituye el primer paso para comprender con qué legitimidad y capacidad describen las personas comparecientes que el Estado y la economía deben intervenir sobre la prostitución en cuanto fenómeno social, y las diferentes creencias sobre si es posible y adecuado hacerlo.

3.2.8. El papel del Estado: fundamentar el modelo social o evitar la discriminación individual: la función de la ley.

Ya que los discursos que estamos analizando se dan en el entorno parlamentario, se trata de discursos en los que las personas comparecientes impelan a las diputadas y senadoras ponentes para recordarles lo que creen que es su competencia legislativa. Pero también algunas intervenciones, como la de Ana Rubio, tienen un carácter maximalista que va más allá de ese ámbito. Partiendo de

⁶⁸⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio de 2006, p.75.

⁶⁸⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio de 2006, p.75.

la idea de que la prostitución debe ser abolida, plantea que: “*la prostitución no puede ser abolida sin afrontar su dimensión económica y política*”⁶⁸⁷, pues: “*se han de desestructurar todas aquellas instituciones, estructuras y relaciones sociales que producen privilegios o diferencias discriminatorias entre las mujeres y los hombres*”⁶⁸⁸. Desde este planteamiento, es claro que los objetivos sobrepasan las competencias y capacidades del legislativo, refiriéndose a las condiciones que, en abstracto, deberían darse **para que la prostitución dejara de existir**, las cuales son económicas y políticas, e implican **desestructurar todas las instituciones y relaciones sociales que conducen a la discriminación por género**. Médicos del Mundo, menos maximalista, se pregunta explícitamente: “*¿cuál es el papel que ha de tener el poder legislativo?*”⁶⁸⁹. La respuesta es que debe: “*legislar de manera firme en el sentido de considerar [...] la prostitución como una vulneración de los derechos de la mujeres*”⁶⁹⁰. Así pues, entiende que **el poder legislativo puede intervenir en el fenómeno social de la prostitución**, antes que nada, tomando como propio un **principio de acción legislativa** al que todas las demás acciones y aplicaciones de ley debieran de quedar sujetos, ésto es, **definir la prostitución como una violación de los derechos de las mujeres**; de las que la ejercen y de las que no.

Pero ésto parece contraponerse con lo que el legislativo, como viene expresado en la redacción actual del Código Penal, entiende que vulneran los delitos relativos a la prostitución, ya que, como señala Dolores Juliano, el bien jurídico protegido: “*desde la reforma del Código Penal del 1973, que se hizo en 1989 [...] es la libertad sexual*”⁶⁹¹. No obstante, añade que: “*lo que se trata de proteger son también los derechos humanos*”⁶⁹². LICIT sin embargo no incluye en esta reflexión a quién determina la libertad sexual. Así pues, hay una **dualidad con respecto al bien jurídico**, dado que si se entiende que es la “**libertad sexual**”, parece referirse a un **principio de la acción individual**, frente a “**derechos humanos**”, que podría referirse al conjunto de los **derechos humanos de las mujeres tanto como a los derechos humanos de las personas que ejercen trabajo sexual**. Ruth Mestre se enfrenta también a la cuestión del bien jurídico, y habla además de *bien social*, para defender la laboralización de la prostitución. Critica que fijarse en los bienes jurídicos y sociales puede perder de vista el objetivo de proteger los derechos de colectivos desfavorecidos como las prostitutas, al poner **principios generales de valoración sobre sus**

⁶⁸⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 96.

⁶⁸⁸ Ibid.

⁶⁸⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 9 de mayo, de 2006, p.40.

⁶⁹⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 9 de mayo, de 2006, p.40.

⁶⁹¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 47.

⁶⁹² Ibid.

necesidades reales:

¿Qué bien social representaría la prostitución? No sé si esa es la manera de planteárselo, me parece una pregunta legítima pero no sé si sólo nos tenemos que plantear qué bienes jurídicos y sociales protegemos. Depende también de cómo lo miremos, es decir, tal y como yo lo veo, lo que estaríamos protegiendo son los derechos de esas mujeres y de esas trabajadoras⁶⁹³.

Esta cuestión es delicada e importante, ya que para los **planteamientos abolicionistas**, como lo señala la Plataforma de Organizaciones de Mujeres por la Abolición de la Prostitución, es un **debate sobre modelos sociales y no sobre opciones personales**:

Para nosotras el debate sobre la prostitución es sobre todo un debate político, es un debate sobre modelos sociales, sobre opciones normativas y sobre intervenciones públicas, encaminadas o no a producir cambios sociales, éticos que aseguren cotas de justicia y de igualdad para las mujeres. La violencia contra las mujeres, y por ello la violencia que representa la prostitución, no es para nosotras un debate sobre opciones personales o sobre interpretaciones singulares o subjetivas que puedan ser aportadas o defendidas por grupos singulares del contexto social, sino un debate sobre un modelo de sociedad, sobre cómo organizamos un modelo de sociedad que deslegitime el uso sexual de las mujeres que representa la prostitución y deslegitime la reducción de las mujeres a meras mercancías o meros objetos comerciales⁶⁹⁴.

De manera que quienes hubieran optado por la prostitución deberían asumir la responsabilidad de que su actividad no esté amparada por el Estado como parte del mercado regulado del trabajo. Para Jueces para la Democracia la cuestión también tiene que ver con el modelo social y con los derechos de las mujeres en tanto que grupo: *“la venta de sexo por dinero no se puede amparar por el Estado porque es legitimar que las mujeres están en venta, que por dinero se puede hacer lo que se quiera con su cuerpo”*⁶⁹⁵, e introduce además el dilema sobre qué es lo que vende la prostitución, optando porque la venta de sexo por dinero supone una venta del cuerpo, o más bien una compra del derecho a disponer del cuerpo de una mujer. En este caso el Estado tendría que negarse a legitimar dicho acto.

Frente a ello, para muchas de las comparecientes que están a favor de la defensa de los derechos de las prostitutas o de la laboralización de la prostitución, es necesario: *“fomentar algún*

⁶⁹³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.57.

⁶⁹⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 103.

⁶⁹⁵ Ibid., 211.

tipo de asociacionismo de tal manera que fueran ellas las únicas que se auto-otorgaran mecanismos adicionales de autoprotección”⁶⁹⁶. Fernando Rey entiende que **el objetivo del asociacionismo es la participación política directa**: “*fomentar un asociacionismo que incluya órganos de representación frente a las administraciones y la opinión pública*”⁶⁹⁷.

El discurso sobre la necesidad de autodeterminación de las prostitutas es uno de los más potentes dentro de la posición pro-derechos o laboralizadora, y ello se debe, entre otros factores, como expresa por ejemplo Fernando Rey, a que: “*a veces lo confiamos todo al Estado, a los poderes públicos*”⁶⁹⁸. Ello implica que quienes se posicionan de esta manera entienden que **el Estado no debe emprender reformas desatendiendo lo que reclaman precisamente los grupos organizados de trabajadoras sexuales**. Más concretamente implica en esta línea que las formas de autoorganización constituyen por ellas mismas maneras de afrontar el problema de la prostitución (en este caso) que no necesitan del Estado, pero que sí deben ser fomentadas por éste. Lo que indica esta posición es que **el Estado está eludiendo esta responsabilidad precisamente poniendo el acento en si la intervención estatal es adecuada o no** y en qué forma.

Estos tres discursos mantenidos por comparecientes que se manifiestan a favor de los derechos de las prostitutas o de la laboralización de la prostitución: el que señala que el bien jurídico a proteger es la libertad sexual, el que se desmarca de la definición de los bienes sociales y jurídicos y pone el acento en la necesidad de proteger los derechos del colectivo de las trabajadoras sexuales, y el que cree que el Estado debe fomentar el asociacionismo del mismo, son contestados por comparecientes de **postura abolicionista** mediante **principios generales que aluden a la función y sentido de las leyes y las normas**. Algunas comparecientes, entre ellas Inmaculada Montalbán de Jueces para la Democracia y otras, señalan el: “*efecto pedagógico de las leyes y las normas*”⁶⁹⁹, ahondando por tanto en la visión de que el papel del legislativo es diseñar el modelo social, en este caso uno que deslegitima la prostitución como relación comercial. Ana Rubio expresó, por ejemplo, que “*en el marco de un Estado social y democrático de derecho no cabe neutralidad al decidir el contenido de las normas*”⁷⁰⁰, apuntando a que **cualquiera que fuera la solución que desde el marco legislativo se diera al “problema de la prostitución”, ésta**

⁶⁹⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.56.

⁶⁹⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 145.

⁶⁹⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.56.

⁶⁹⁹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 163.

⁷⁰⁰ Ibid., 93.

afectaría no sólo al efecto que tuviera sobre el fenómeno de la prostitución, sino también **al sentido del Estado como un Estado social y democrático**. Con respecto a la función de las normas con respecto a la solución de las problemáticas sociales, Ana Rubio apunta que conviene: “*huir de la fiebre legislativa que invade a las sociedades en la actualidad, pretendiendo solucionar problemas a través de reformas legislativas o mediante la presión disuasoria de las sanciones*”⁷⁰¹, citando a E. Larrauri, lo cual parece detener en cierta medida el argumento citado anteriormente, puesto que a la imposibilidad de neutralidad contrapone la posibilidad de abstenerse de pronunciar normas. Esta opinión implica que **los problemas pueden no encontrar una solución a través de la reforma legislativa**. Rosa Cobo también se manifiesta en esta línea al decir “*yo considero que el poder político tiene una capacidad de maniobra relativa*”⁷⁰², sugiriendo que la solución vehiculada a través de las normas a cierto problema social puede no obtener el resultado esperado. Inmediatamente, no obstante, detiene la fuerza de este argumento asegurando que:

Aunque el poder político tiene una capacidad de maniobra relativa, yo creo firmemente en las instituciones de representación del Estado y creo en el poder político como un instrumento de cambio social. En esa medida creo mucho en las leyes. Las leyes no cambian el mundo, pero las leyes son un instrumento más en la transformación del mundo, uno más⁷⁰³.

Así pues, la efectividad de las normas no es un argumento en contra de la creación de normas para Cobo, al contrario de lo expresado por Rubio, pues la creación de normas se basa en la creencia de que **el poder político es y debe ser un instrumento para la transformación social**. Cobo introduce un elemento más en consideración, el cumplimiento de las leyes como horizonte sobre el que éstas se inscriben: “*Lo que queremos siempre es que se cumplan. No siempre se acaban de cumplir, pero digamos, el desiderátum es que se cumplan*”⁷⁰⁴. De nuevo el incumplimiento de las normas no es una razón para abstenerse de formular normas, pues el valor de las mismas reside en el deseo de que se cumplan, el cual nos remite de nuevo a la forma y sentido del Estado. Peter Szil nombra esto como “*función normativa*” de la legislación, que es “*lo primero en un país y sobre todo en una democracia*”⁷⁰⁵, es decir, que **la ley es la función primordial del Estado** democrático, que se compone “*de estas instituciones que marcan y están constantemente*

⁷⁰¹ Ibid., 89.

⁷⁰² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio, de 2006, p.28.

⁷⁰³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio, de 2006, p.28.

⁷⁰⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio, de 2006, p.28.

⁷⁰⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, tarde, de 2006, p.31.

creando normas culturales y de convivencia social”⁷⁰⁶. También Lidia Falcón muestra confianza hacia la capacidad transformadora de las leyes: “*las normas, no las costumbres sociales, no los movimientos sociales, no las luchas de los individuos, no los programas políticos, las normas que cambian las sociedades son leyes*”⁷⁰⁷, que son, según ella, el único instrumento, y no uno entre otros como para Cobo, mediante el cual las sociedades cambian. Es relevante señalar que excluye no sólo a los movimientos sociales, frente a la opinión de Fernando Rey que señalara que el Estado debe fomentar del asociacionismo entre las prostitutas, y las costumbres sociales y las luchas de los individuos, sino también a los programas políticos. De manera que cuando se refiere a las leyes lo hace a las leyes escritas y refrendadas, no a las intenciones ideológicas inscritas en los distintos grupos parlamentarios. De esta manera **las leyes vendrían a constituir un sedimento del Estado que conforma la sociedad de forma permanente y más allá de las tensiones ideológicas cuya naturaleza no es normativa**. Se refiere, también en este sentido, a que el incumplimiento de las normas no es solamente irrelevante para emprender la creación de las mismas, sino que **es una condición sustancial de las normas el ser establecidas porque no se cumplen**:

La señora Ormaechea ha dicho: “por decreto no se llega a ningún sitio”. Pues yo creo que sí, mire usted, yo creo que sí. Es una de las formas más eficaces de llegar a determinados sitios. Si consideráramos eso, tendríamos que suprimir el Código Penal porque, naturalmente, los delitos siguen existiendo⁷⁰⁸.

3.2.8.1. Competencias.

Las reformas legales y acciones políticas frente al “problema de la prostitución” se producen en diferentes niveles de la administración, los cuales a menudo trabajan de forma independiente y con objetivos diferentes. En algunos casos, los objetivos y los medios dispuestos por los diferentes niveles de la administración (desde el local al supranacional) pueden contradecirse entre sí. El acento en la necesidad de que las competencias se unifiquen o mantengan su autonomía marca

⁷⁰⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, tarde, de 2006, p.31.

⁷⁰⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio, de 2006, p.23.

⁷⁰⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio, de 2006, p.23.

diferentes maneras de comprender el “problema de la prostitución”.

Una de las cuestiones más importantes en cuanto al papel del Estado frente al “problema de la prostitución”, es la cuestión de las competencias de los diferentes niveles de la Administración del Estado. Con respecto al fenómeno social de la prostitución, analizar las diferentes competencias es fundamental para comprender, no sólo cómo se podría aplicar una política estatal unificada con respecto a la prostitución en cualquier sentido, sino sobre todo para evaluar cuál es, de hecho, el modelo que se está dando en la actualidad, ya que muchas de las competencias relevantes para dar forma al tratamiento político y jurídico de la prostitución en el Estado español están de hecho transferidas o pertenecen a los gobiernos autonómicos y locales.

La otra gran cuestión en relación a las competencias, es la relación entre las competencias estatales y los mandatos internacionales, con especial referencia a los articulados en el ámbito europeo, y la manera como estos afectan a las posibilidades de encuadrar el “problema de la prostitución” a nivel estatal.

· Competencias internacionales.

El marco conceptual del “problema de la prostitución” está condicionado por las definiciones internacionales. Las comparecientes abolicionistas barruntan la posibilidad de que el Estado Español estuviera infringiendo compromisos internacionales. Una de las preguntas que fueron sistemáticamente formuladas por la agrupación socialista fue si la regulación laboral de la prostitución no iría en contra de los compromisos adquiridos por el Estado español por la ratificación de convenios internacionales. En este sentido se expresaron varias comparecientes. La Asociación de Mujeres Separadas y Divorciadas de Cataluña se retrotrae a la reforma del Código Penal de 1995, entendiendo que **la: “despenalización de 1995 se entendió por parte de “muchos sectores” como infracción del Convenio para la Represión de la Trata y la Prostitución Ajena”**⁷⁰⁹. Lidia Falcón, por su parte, avisa de que:

Si realmente en nuestro país se llega a legalizar la prostitución, la *Red Internacional contra el Tráfico de Personas* y los grupos feministas presentaremos un recurso ante el Tribunal de

⁷⁰⁹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 159.

Derechos Humanos de la ONU, porque entonces nuestro Estado incumpliría todos los tratados y normas internacionales contra el tráfico sexual de personas⁷¹⁰.

Pero no todas las intervenciones están de acuerdo en que las políticas internacionales estén en contra de legalizar la prostitución. María Luisa Maqueda señala que:

Debe ahondarse en la realidad de esos organismos internacionales fantasmagóricos a los que se atribuye la identificación entre prostitución y trata. La única que podría acercarse a esa pretensión es **el Protocolo de Naciones Unidas de 2003 para reprimir y controlar la trata, y esta declaración elude cualquier tipo de definición sobre explotación sexual, precisamente para dejar abierta la posibilidad de una regulación**. Por otra parte, tampoco conozco, salvo la tan traída y llevada Convención de 1950 de Naciones Unidas en pura explosión abolicionista, ninguna otra declaración internacional donde se prohíba la prostitución libre⁷¹¹.

Como señala Elena Valenciano, “*no hay una posición europea en torno a la prostitución [...] sí existe una posición contra el tráfico de mujeres o contra la denominada prostitución forzada*”⁷¹² y que “*no está en las competencias de la Unión, en principio, la regulación o no de la prostitución*”⁷¹³. De esta forma, **el discurso europeo e internacional aceptaría que el “problema de la prostitución” no es exactamente el mismo problema que el de la prostitución forzada**, sobre el que sí existe un consenso: “*En el Parlamento Europeo lo que hay es un gran consenso en torno a la lucha contra el tráfico de mujeres para su explotación sexual que, de forma consensuada, hemos llamado prostitución forzada*”⁷¹⁴. Definida la **prostitución forzada como sinónima del tráfico de mujeres con fines de explotación sexual**, aún quedaría dentro de las competencias de los Estados una regulación laboral de la prostitución no coercitiva y autónoma. El problema es si la coerción se asocia o no al lucro sobre la prostitución ajena, lo cual depende de qué se entiende por “explotación sexual”. Así, M^a Luisa Maqueda, quien se manifiesta a favor de la regulación laboral de la prostitución, entiende que:

Por el empuje imparable del Derecho Internacional y del Derecho Comunitario Europeo, se han ido endureciendo las condiciones del tráfico de mujeres, de explotación, de prostitución, se

⁷¹⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio de 2006, p.23.

⁷¹¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 140.

⁷¹² Ibid., 198.

⁷¹³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio de 2006, p.20.

⁷¹⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio de 2006, p.20.

reintrodujo el delito de rufianismo, etcétera. Hay una línea de política criminal de tolerancia cero hacia el tráfico de personas⁷¹⁵.

El rufianismo sería un delito que implica que es ilegal cualquier forma de lucro sobre la prostitución ajena. De esta manera, **“prostitución” sería sólo propiamente una forma totalmente autónoma y no coercitiva de autoexplotación sexual.**

Para valorar la relación entre competencias nacionales e internacionales y la definición del “problema de la prostitución” es interesante también fijarse en la idea de “impacto” como perspectiva del Parlamento Europeo: es interesante observar qué perspectiva adopta a la hora de encargar estudios sobre la relación entre las políticas adoptadas por los Estados y el fenómeno de la prostitución en los mismos. La intervención de Andrea de Nicola, de la Universidad de Trento, director de la investigación *National legislation on prostitution and the trafficking in women and children*, de septiembre de 2005, encargada por el Parlamento Europeo, narró las preguntas que le planteó la *Comisión de Igualdad de Oportunidades y Derechos de la Mujer del Parlamento Europeo* como preguntas de investigación a tener en cuenta para la realización de su estudio, que fueron las siguientes:

- ¿Qué impacto tienen las políticas adoptadas por un país para luchar contra la prostitución?
- ¿Qué impacto tiene en la trata de seres humanos?
- ¿Qué significa este impacto por lo que respecta al número de niños víctimas de trata?
- ¿Qué impacto tiene en este mercado de la trata, de la trata de seres humanos con vistas a su explotación sexual, tanto en términos cualitativos como cuantitativos, por lo que respecta a este mercado de la prostitución?⁷¹⁶

La perspectiva del Parlamento Europeo se basó en la idea de “impacto”. Es decir, lo que interesa al Parlamento Europeo son los efectos de las políticas sobre el fenómeno de la prostitución, y desde una perspectiva muy concreta: *“luchar contra la prostitución”*. El **Parlamento Europeo** además **parece relacionar “luchar contra la prostitución” con “impacto sobre trata”**. Así pues, las propias preguntas de investigación propuestas por el Parlamento Europeo introducen la ambigüedad como condición característica de la definición del “problema de la prostitución”.

⁷¹⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 143.

⁷¹⁶ Ibid., 220.

El discurso europeo e internacional acepta que el “problema de la prostitución” no es exactamente el mismo problema que el de la prostitución forzada, pero al mismo tiempo tiende a identificar prostitución y trata. Se hará una valoración diferente tanto del contenido de las competencias internacionales (si tienen o no cierta línea política), como de su alcance (si guían o no guían las legislaciones nacionales), como de la autoridad que se les concede para legitimar posicionamientos políticos en torno al “problema de la prostitución”.

· Competencias autonómicas.

Las Comunidades Autónomas y también los Ayuntamientos poseen un amplio rango de competencias que afectan al “problema de la prostitución”, conformándolo y reglamentándolo. Circunstancia que habría sido favorecida por la propagación de la prostitución callejera durante la etapa anterior a la aparición de las reglamentaciones autonómicas y locales. Ana Rubio entiende que:

El auge de este modelo, centrado exclusivamente en el establecimiento de controles sanitarios, espaciales o administrativos al ejercicio de la prostitución, se debe al protagonismo regulador que han adoptado algunas Comunidades Autónomas o Ayuntamientos (la Comunidad catalana y el Ayuntamiento de Bilbao, son un buen ejemplo), en España, para dar respuesta a la presión ciudadana, que en materia de seguridad pública ha generado la prostitución de calle⁷¹⁷.

Como sugiere Ana Rubio en esta intervención, el modelo reglamentista no se limita a las medidas locales, sino que también las Comunidades Autónomas están emprendiendo medidas reglamentistas. Como trasfondo de la Ponencia, encontramos diversas referencias al *Anteproyecto de Ley sobre Limitación de Servicios Sexuales del Gobierno de Catalunya*, conocido como “ley Tura”, en referencia a la señora Montserrat Tura, entonces Consejera de Justicia del Gobierno catalán (y anteriormente de Interior), impulsado desde el PSC, fue presentado en 2006 y constituye el telón de fondo de esta materia de discurso entre las comparecientes. Algunas, como la Federación de Asociaciones de Mujeres Arena y Laurisilva, de Canarias, creen que: “*hay comunidades*

⁷¹⁷ Ibid., 91.

*autónomas que están intentando regularizar la prostitución al margen del Gobierno central, de este Parlamento, y nosotras creemos que eso es muy peligroso, primero porque **rompería la unidad de criterios en un problema muy grave***⁷¹⁸. También algunas partidarias de la laboralización de la prostitución, como María Luisa Maqueda, critican que las Comunidades Autónomas regulen el ejercicio de la prostitución, no porque se crea que el Estado debe impedir que lo hagan, como en el caso anterior, sino porque creen que de hecho sí es posible que las Comunidades Autónomas, mediante diferentes medios, entren a regular parcialmente, lo cual supondría una **dejación de responsabilidades por parte del gobierno central**: “*A mí no me parece que eso se deba dejar al albur de las posibilidades de las comunidades autónomas. Creo que el Estado debe entrar a regularlo*”⁷¹⁹. Mercé Civit, de Comisiones Obreras, felicita al gobierno catalán por poner sobre la mesa el asunto: “*felicitar al Gobierno de la Generalitat por la valentía que ha tenido al poner un problema delante de la mesa, e intentar ejercer*”⁷²⁰, apuntando a la legitimidad de las Comunidades Autónomas para ejercer las competencias que de hecho poseen. Médicos del Mundo, por el contrario, subraya que:

Los **artículos 148 y 149 de la Constitución** están delimitadas, y que cuando hay dudas se puede ir a los siguientes para el tema de las cláusulas residuales etc., etc., y que **hay competencias que son verdaderamente exclusivas del Estado** y hay competencias que son compartidas y concurrentes entre las comunidades autónomas y el Estado. Podrían concurrir en algunos aspectos laborales, desde luego, y de protección sanitaria, y se podía desarrollar en este campo, también en alguna materia laboral, pero desde luego no en materia de derechos humanos, ni de inmigración, ni de extranjería⁷²¹.

Admite que las comunidades autónomas podrían tener competencias para entrar a regular algunos aspectos laborales de la prostitución, pero inmediatamente detiene este argumento englobando el problema de la prostitución como de derechos humanos, inmigración y extranjería. Al hacerlo, pretende no sólo definir “el problema de la prostitución” como uno que se desarrolla en dichas áreas, posicionándose por tanto respecto a la definición del problema, sino también señalar que **aquello que pudiera regularse desde las Comunidades Autónomas quedaría siempre limitado por las competencias nacionales (inmigración y extranjería) e internacionales (derechos**

⁷¹⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, mañana, de 2006, p.43.

⁷¹⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.50.

⁷²⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 9 de mayo, de 2006, p.59.

⁷²¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 9 de mayo, de 2006, p.40.

humanos). Las instituciones y leyes nacionales e internacionales continuarían por tanto aplicando sus criterios sobre lo que el fenómeno de la prostitución es y sobre los modos de enfrentarse a ella como problema, y entrarían siempre en conflicto con los criterios de las regulaciones autonómicas, puesto que ellas están además subordinadas a éstos. Médicos del Mundo no concede que las Comunidades Autónomas tengan competencias laborales: “*Las Comunidades Autónomas, pues, no pueden sino desarrollar en este sentido lo que ya figure en una previa ley estatal, y no tienen competencia tampoco en materia laboral*”⁷²².

Más concretamente, para Lidia Falcón, el:

Proyecto Tura, realmente nos ha indignado de una manera especial a los grupos feministas en Cataluña [...] una de las cosas que permite es que haya pisos donde solamente haya seis habitaciones que estén gestionados o administrados por las propias prostitutas, y luego, cuando tenga más de seis habitaciones, que llegue a doce, entonces se permite un “gestor”⁷²³.

Es decir, que **el Anteproyecto de Limitación de Servicios Sexuales Remunerados de Cataluña** está invadiendo competencias nacionales e internacionales, ya que supondría, en la práctica, una **legalización de la explotación económica de la prostitución ajena a través de la regulación de locales**. Así pues, el proyecto Tura estaría cometiendo injerencia sobre el artículo 188 del Código Penal, que castiga el lucro sobre la explotación de la prostitución ajena. Falcón, además, atribuye la formulación de este anteproyecto de ley a una consecuencia directa de:

La estrategia por parte del crimen organizado de organizar escándalos públicos con las prostitutas, las que están en las calles de Barcelona, las que están en esos pisos que les he comentado, las de los parques, las de las carreteras, que es una estrategia dedicada a que la gente se indigne de esta situación, a que no pueda soportarla y, en consecuencia, a que pida medidas para quitarlo, y entonces el proyecto Tura pues viene a decir “Aquí estamos nosotros para regular”⁷²⁴.

Mercé Civit llama la atención sobre el hecho de que **la ley Tura pretende la desaparición de la prostitución callejera en favor de los clubes**, y que ésto podría tener consecuencias sobre el grado de libertad con el que se ejerce la prostitución:

⁷²² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 32.

⁷²³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio de 2006, p.32.

⁷²⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio de 2006, p.32.

Hay temas en los cuales no estaríamos de acuerdo, o en todo caso vamos a negociar, que es en la salida de las mujeres de las calles en un plazo de un año, y que sólo se pueda permitir en los clubes. Para nosotros un año es insuficiente, porque creemos, ojalá que en un año se controlaran todos los clubes, ojalá, pero pensamos que no será así, y por lo tanto en la calle donde se sienten más libres, no las podemos sacar⁷²⁵.

Si bien el *Anteproyecto de Ley de Limitación de Servicios Sexuales Remunerados* no llegó a ver la luz, la Generalitat de Catalunya sí aprobó previamente el **DECRETO 217/2002, de 1 de agosto, por el que se regulan los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución**. Este decreto sobre licencias de locales sí **entra dentro de las competencias autonómicas**, y en la práctica por tanto es más relevante que la ley Tura, puesto que se encuentra vigente y supone de facto la reglamentación de la prostitución en locales en Cataluña. AMSDC cuenta que en 2002 el Congreso Estatal de Mujeres Abogadas pidió la derogación de la reglamentación de la prostitución acuartelada a la Generalitat Catalunya y el Ayuntamiento de Bilbao:

Se reclamó también a los poderes autonómicos y locales, en especial al Ayuntamiento de Bilbao y al Gobierno de la Generalitat de Cataluña, la derogación de la normas que intentaron publicar, que publicaron de hecho, y que reglamentaban la prostitución acuartelada⁷²⁶.

Desde un posicionamiento abolicionista, organizaciones como Médicos del Mundo proponen la “revisión y derogación [...] Ordenanzas y Reglamentos Locales y autonómicos en materia de locales de alterne”⁷²⁷, pues entiende que éstos están procediendo a una reglamentación de facto que va en contra del actual Código Penal y de posibles políticas centrales futuras, como es el caso del *DECRETO 217/2002*.

Otro asunto que se refiere a la relación entre las competencias nacionales y autonómicas es que **la eficacia de las políticas estatales depende de las Comunidades Autónomas, ya que a menudo son éstas quienes poseen las competencias para hacer efectivas o no las políticas estatales**. Desde el Instituto Andaluz de la Mujer, Ana Soledad Ruiz apunta que “*hay grandes diferencias de los recursos que destinamos unas y otras comunidades autónomas a esta tarea*”⁷²⁸.

⁷²⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 9 de mayo de 2006, p.60.

⁷²⁶ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 160.

⁷²⁷ Ibid., 33.

⁷²⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, tarde, de 2006, p.65.

No obstante, entiende que: *“hay formas de coordinar estas actuaciones entre las comunidades autónomas y/o con el Estado, con el Gobierno de la nación. Y lógicamente, lo mismo que se hace para otras materias, vía conferencias sectoriales, vías reuniones para temas específicos”*⁷²⁹. Teresa Gisbert resalta la diferencia entre la posibilidad de que las actuaciones en este sentido se diseñen y la ejecución de las mismas. Para ella: *“es inútil hacer una legislación si luego en el momento más importante de la ejecución no se cumple según qué comunidades autónomas”*⁷³⁰.

· Competencias locales.

Además de las competencias internacionales, nacionales y autonómicas son relevantes las competencias locales. Las Administraciones locales, a través de Ordenanzas y Planes, también aplican modelos según sus visiones particulares. Xavier Trías desde el grupo de CIU en el Ayuntamiento de Barcelona, considera que: *“el papel de la Administración local sobre todo es un papel de liderazgo y de mediador [...] Creo que las normas municipales no son suficientes; pero yo creo que no es un problema solo de normas, sino que es de convicción y manera de aplicarlas”*⁷³¹.

La Ordenanza de Barcelona fue ampliamente debatida en la Ponencia. Parece haber un consenso en que la Ordenanza tiene la finalidad de invisibilizar y coaccionar la prostitución que se ejerce en la calle. Así se expresa la Federección de Asociaciones de Vecinos de Barcelona, que se declara en contra del NIMBY (“not in my back yard”): *“dimensión política de defender la presencia de colectivos incómodos en la calle”*⁷³². Piensa además que era: *“inaplicable como ya se planteaba cuando se promovió”*⁷³³ y que el: *“Ayuntamiento está frenando y haciendo marcha atrás porque implementarlo era muy complicado”*⁷³⁴. Y ello porque fue una medida que: *“se tomó presionados por la campaña que hizo La Vanguardia”*⁷³⁵. La FAVB conoce que OBLATAS:

Ya han presentado ante el Síndic de Greuges en la Oficina de No Discriminación un

⁷²⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, tarde, de 2006, p.65.

⁷³⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 189.

⁷³¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, tarde, de 2006, p.45-46.

⁷³² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 157.

⁷³³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio de 2006, p.39.

⁷³⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio de 2006, p.39.

⁷³⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio de 2006, p.39.

informe en el cual las multas son, por ejemplo, encontrarse en un café en las zonas en las que se realiza trabajo sexual, por estar sentadas en un banco de la misma zona, estar reunidas dos o tres personas en la calle, entrar o salir de su domicilio, caminando por estas zonas o esperando el transporte público⁷³⁶.

Así pues, el objetivo real de la Ordenanza ha sido la coacción directa a las personas que ejercen visiblemente la prostitución por el hecho de ocupar el espacio público. Es decir, se trataría de una medida prohibicionista, higienista y autoritaria. Xavier Trías, del grupo de Convergència y Unió en el Ayuntamiento de Barcelona, reconoce que: *“no lo hemos hecho suficientemente bien, pero sinceramente yo he votado a favor”*⁷³⁷. Se trata, como señala Fernando Rey, de que: *“el modelo reglamentista es la regulación actualmente existente, que se inspiró mucho en la ordenanza del Ayuntamiento de Bilbao, incluso la copió en algunos puntos”*⁷³⁸.

Respecto a la Ordenanza Cívica de Barcelona, algunas comparecientes, como Xavier Trías, encuentran que sería necesario elaborar, como medida alternativa a la Ordenanza de Convivencia, y dentro de las competencias del Ayuntamiento de Barcelona, un Plan municipal de actuación sobre prostitución y *“la creación de una Agencia de la Prostitución [en que las] entidades han de colaborar con el ayuntamiento para aplicar la norma”*⁷³⁹, ya que, en general, la *“está teniendo efectos indeseados en la vida de los colectivos más desfavorecidos de la ciudad”*⁷⁴⁰, como señala Eva Fernández Lamelas, presidenta de la Federación de Asociaciones de Vecinos de Barcelona (en adelante FAVB). OBLATAS expone y critica que la:

«Ordenanza de medidas para garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona» que, prohíbe y sanciona: ofrecer, solicitar, negociar o aceptar servicios sexuales remunerados cuando:

- Estas prácticas excluyan o limiten la compatibilidad con los diferentes usos del espacio público.
- Cuando se realiza a menos de 200 metros de centros docentes o educativos, en los que se imparten enseñanzas del régimen general del sistema educativo.
- Es especialmente prohibido mantener relaciones sexuales remuneradas en el espacio público⁷⁴¹.

Además, la Ordenanza, ya de por sí dañina para el ejercicio de la prostitución en la vía

⁷³⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio de 2006, p.38.

⁷³⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 173.

⁷³⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio de 2006, p.55.

⁷³⁹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 175.

⁷⁴⁰ Ibid., 156.

⁷⁴¹ Ibid., 170.

pública, se combina con “*el Plan Urbanístico [que] ha generado una movilidad muy fuerte en las mujeres*”⁷⁴². Así pues, procesos de gentrificación y control urbano conducen a una criminalización directa e indirecta de la prostitución callejera.

Se hizo también mención del *Plan contra la esclavitud sexual del Ayuntamiento de Madrid*. La Asociación Pro-derechos Humanos de Andalucía, señala que el: “*ayuntamiento de Madrid, [dice] que es una medida contra el tráfico y lo que en realidad está pasando es que se está multando a los clientes*”⁷⁴³. Esta medida fue precisamente aprobada durante el mandato de Asunción Miura como Directora General de Igualdad de Oportunidades del Ayuntamiento de Madrid, quien lo defiende alegando que: “*Madrid se ha posicionado como una ciudad que quiere ser una ciudad libre de prostitución*”⁷⁴⁴.

Las competencias municipales sobre concesión de licencias son también un tema controvertido a nivel local. AIMUR exige: “*un mayor control a las administraciones locales que están otorgando los permisos y las licencias [de los locales donde se ejerce la prostitución], e instar a las inspecciones de Trabajo y de Hacienda para que investiguen y controlen las actividades y las ganancias*”⁷⁴⁵.

3.2.8.2. Relación del Estado con los modelos aplicados hacia la prostitución.

Algunas personas comparecientes se refirieron a la relación entre los modelos a aplicar y el Estado, desde diferentes perspectivas. Desde la perspectiva abolicionista, se señala que: “*la reglamentación de la prostitución añadiría un nuevo proxeneta [...] El Estado*”⁷⁴⁶ (AMSDC), o que: “*hay un factor estructural que está evolucionando en nuestro país, que son esas políticas estatales y autonómicas donde se está favoreciendo la reglamentación de la prostitución y lo que nosotros denominamos [...] proxenetismo, estatal e institucional*”⁷⁴⁷ (Rosa Hermoso). Desde este punto de

⁷⁴² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, tarde, de 2006, p.51.

⁷⁴³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, mañana, de 2006, p.49.

⁷⁴⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 215.

⁷⁴⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio de 2006, p.13.

⁷⁴⁶ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 161.

⁷⁴⁷ Ibid., 149.

vista se considera además que: “*en los Estados proxenetas la industria del sexo se agranda*”⁷⁴⁸ (AMSDC). Carlos París añade que la razón de que se entienda que el Estado que regula la prostitución es un Estado proxeneta es que: “*los poderes públicos que legalizan esta situación, en lugar de presentarse como cómplices y proxenetas -algo muy claro si pretenden obtener beneficios del negocio mediante impuestos- se erigen en protectores de las mujeres*”⁷⁴⁹. Rosa Hermoso concretiza esta analogía definiendo que: “*el Estado, si regulase [...] se nutriría de la venta del cuerpo humano*”⁷⁵⁰. Siendo claro que la intención de esta analogía es hacer una **valoración moral sobre el sentido del Estado en tanto regulador de la prostitución, el Estado como criminal, teniendo en cuenta que el proxenetismo es un delito** en el ordenamiento jurídico del Estado español, existen otros discursos que, sin ir tan lejos, tratan también de establecer que no es adecuado que el Estado regule laboralmente la actividad de la prostitución. Rosa Hermoso cree que **la regulación de la prostitución voluntaria no beneficiaría la lucha contra la prostitución forzada:**

Para qué tendría que entrar el Estado si hay un acuerdo entre 2 personas, 4, 20, 200, 300 adultas. ¿En qué beneficiaría al resto de personas que están forzadas? ¿En qué beneficiaría al resto de personas que, mediatizadas por condiciones psicosociales, se ven abocadas a la prostitución?⁷⁵¹.

No obstante, la perspectiva del Estado como proxeneta no es solamente aducida por las comparecientes de postura abolicionista, sino que **también algunas comparecientes de postura laboralizadora se refieren al Estado como proxeneta con respecto a las multas con las que algunos ayuntamientos están sancionando a las trabajadoras sexuales** que prestan servicios en la calle. Mónica Blanco, de COGAM, reflexiona sobre la relación entre la legalidad y las prácticas represivas del trabajo sexual callejero: “*si todo beneficio de la prostitución es ilícito, ¿las multas que se están practicando a la prostitución qué son? O sea, ¿el Estado es el proxeneta en este caso? O sea, el Estado nos está chuleando. ¿No tenemos proxenetas y es el Estado el que se está lucrando*

⁷⁴⁸ Ibid., 161.

⁷⁴⁹ Ibid., 56.

⁷⁵⁰ Ibid., 146.

⁷⁵¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.59. Hay que poner de manifiesto que en este discurso Hermoso establece dos niveles de prostitución no voluntaria: la forzada y la inducida por condiciones psicosociales. Éste es precisamente el asunto en lid, puesto que si se admitiera que verse abocada a la prostitución por causas psicosociales no constituye una forma de prostitución libre, entonces el argumento abolicionista cobraría mucha más fuerza. Este asunto deberá ser examinado en el apartado de análisis de la definición de la prostitución aportados por las distintas comparecientes.

*de nuestro beneficio, de nuestras multas?*⁷⁵².

Por otra parte, Ana Rubio señala que existe una **presión antiabolicionista por parte de la dinámica económica que preconiza el desarrollo del sector servicios**: *“el capitalismo actual ha hecho del sector servicios el ámbito de negocio del futuro. Y en este ámbito se está desarrollando todo lo relacionado con el turismo y el ocio sexual. [...] hay que estar preparados para fuertes resistencias económicas”*⁷⁵³. Señala de esta manera que las causas que conducen a la idea de la regulación de la prostitución no parten todas ellas de las condiciones particulares de las personas que se prostituyen, los movimientos sociales entorno a ellos o las diferentes visiones del feminismo sobre el fenómeno, sino, más allá de todo ello, de **tendencias económicas que se presentan en otras áreas** de la actividad económica y laboral y que están teniendo de hecho una **influencia sobre la forma y la capacidad de intervención del Estado**. Elena Valenciano cree que **la legalización implica renunciar al objetivo de igualdad política** que es uno de los fundamentos del sistema jurídico desde la perspectiva del feminismo de la igualdad: *“la legalización de la prostitución es incompatible con ese objetivo. [...] Desde el punto de vista de la pedagogía de la igualdad el mensaje que se envía cuando se legaliza la prostitución es un mensaje complicado y muy contradictorio”*⁷⁵⁴. Así pues, Valenciano trata de fundamentar el papel del Estado en la consecución de objetivos macro que están marcados por principios políticos, y no por *“un pragmatismo bastante hipócrita [...] como existe pobreza y como, además, los hombres tienen una cierta tendencia a utilizar servicios sexuales pagados, vamos a legalizar la prostitución y vamos a hacer que las mujeres pobres tengan una alternativa”*⁷⁵⁵.

Sorprende que haya muy pocos discursos por parte de la posición laboralizadora o pro-derechos de las trabajadoras sexuales respecto al papel del Estado en esta materia. Quizá se deba a que sus intervenciones suelen centrarse en las posibilidades de laboralización, sin que se ocupen de tratar de buscar una legitimación del modelo que proponen en consideraciones más abstractas sobre el papel del Estado, pues entienden que en este caso el papel del Estado no es ni más ni menos que proteger los derechos de las trabajadoras sexuales en materia laboral. **Las disquisiciones sobre el papel del Estado conducen a menudo a enunciar principios generales, en los cuales quienes defienden la abolición de la prostitución parecen moverse con bastante confianza**. En cualquier caso hay un argumento práctico de gran peso, mencionado por LICIT: la *“ineficacia de todas las*

⁷⁵² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, tarde, de 2006, p.52.

⁷⁵³ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 97.

⁷⁵⁴ Ibid., 199.

⁷⁵⁵ Ibid., 200.

*legislaciones que han tratado de prohibirla*⁷⁵⁶. LICIT dice prohibirla y no abolirla, posiblemente porque entiende que **la abolición es en realidad una prohibición, puesto que de facto lo único que el Estado puede hacer es imponer normas y tratar de hacerlas cumplir, frente a lo que la hipotética abolición de la prostitución es un objetivo utópico a largo plazo, y no un resultado material automático de la creación de las normas**; y un objetivo a largo plazo que podría no cumplirse a través de políticas autodenominadas abolicionistas. Con respecto a esta cuestión, la distancia entre la autolegitimación de los modelos y su manera de existir en la práctica, también Ana Rubio señala que *“en la mayor parte de los Estados existen modelos mixtos”*⁷⁵⁷. Desde estas perspectivas se entiende que hablar de que se tiene un modelo, que se crean normas adecuadas a ese modelo y que finalmente se ponen en práctica es una abstracción que no corresponde con la práctica política real.

3.2.8.3. La economía política internacional como demarcadora del “problema de la prostitución”.

Algunas comparecientes contextualizaron la prostitución dentro del marco de las relaciones de economía política internacional. Se señaló que **la globalización impone relaciones económicas internacionales marcadas por la desigualdad, tanto entre los Estados como de las mujeres como grupo**. Mujeres Progresistas asegura que la prostitución se debe a la: *“alarmante situación de neoliberalismo”*⁷⁵⁸; Borja Ventura asegura que: *“lo que ha convertido la prostitución en un negocio, tan lucrativo, rentable y tan extendido hoy en día no es más [...] que adherirse a las corrientes de lo que se llama nueva economía, a la globalización”*⁷⁵⁹; para Ana Rubio: *“el marco del ejercicio de la prostitución es el capitalismo mundial, la hegemonía política del neoliberalismo y unas relaciones de poder patriarcal”*⁷⁶⁰; Mujeres Progresistas señala que la prostitución es: *“fuente de entrada de divisas”* para los países de origen de las mujeres que se prostituyen en países más ricos, y menciona también que:

⁷⁵⁶ Ibid., 43.

⁷⁵⁷ Ibid., 90.

⁷⁵⁸ Ibid., 169.

⁷⁵⁹ Ibid., 195.

⁷⁶⁰ Ibid., 93.

El informe de la OIT sobre el sector del sexo afirma que el crecimiento de la prostitución probablemente esté ligado como consecuencia inadvertida, dice, a las políticas macroeconómicas de unos gobiernos que tienden a fomentar la urbanización rápida a expensas del desarrollo rural, a generar una mano de obra barata para la industrialización, a facilitar la exportación al extranjero de mano de obra femenina y a promover el turismo como principal fuente de divisas⁷⁶¹.

También se identificó el negocio internacional de la prostitución con la actividad criminal. Rosa Cobo entiende que: “*el gran crecimiento de la prostitución está vinculado con la reestructuración del capitalismo en su conversión neoliberal y con la economía criminal*”⁷⁶². Ana Rubio aseguró que: “*el volumen de negocio que mueve la prostitución resulta ser una vía idónea para el blanqueo de dinero de otras actividades*”⁷⁶³. Rosa Cobo apunta, yendo un paso más allá, que **la prostitución es un negocio favorecido por políticas económicas internacionales legales:**

Beneficia también al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional. ¿Y por qué les beneficia? Porque saben que hacer una industria del ocio, es decir, una industria del sexo, saben que fomentar la prostitución de mujeres y la prostitución infantil es uno de los instrumentos fundamentales para que se puedan devolver las deudas de los préstamos estructurales que dan estas instituciones⁷⁶⁴.

Asunción Miura entiende que combatir la prostitución desde el punto de vista abolicionista implica: “*una apuesta en común, una coordinación y una voluntad de diferentes Gobiernos. Yo creo que la Unión Europea se lo tendrá que plantear como tal*”⁷⁶⁵. Así pues, **a nivel internacional existen instancias económicas (BM y FMI) y también políticas (como la UE). Los objetivos políticos y los intereses de unas y otras pueden ser incompatibles.** Los objetivos políticos de **las instancias políticas internacionales pueden ser hipócritas con respecto a las actuaciones económicas de las instancias económicas internacionales**, ya que éstas defienden los intereses de los países llamados desarrollados, entre los que se incluyen los Estados de la Unión Europea.

⁷⁶¹ Ibid., 168. Probablemente se refiere al muy citado informe Lin Lean Lim, *The Sex Sector: The Economic and Social Bases of Prostitution in Southeast Asia* (Geneva: International Labour Office, 1998)..

⁷⁶² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 116.

⁷⁶³ Ibid., 95.

⁷⁶⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio, de 2006, p.28.

⁷⁶⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de junio, tarde, de 2006, p.61.

Dado que la prostitución es en la actualidad un fenómeno social estrechamente relacionado con la migración y el estatuto legal de ésta, **uno de los principales límites de comprensión económico-política de la prostitución como fenómeno social es el concepto de ciudadanía**. Al respecto, Ruth Mestre señaló que: *“los países del centro del sistema-mundo, lo que hemos conseguido es afirmar básicamente, y ahora reafirmar, con las políticas de extranjería, una ciudadanía laboral”*⁷⁶⁶. La **ciudadanía laboral** tiene además **marcadas diferencias de género**:

Enfoque trafiquista que tienen los Estados europeos respecto a las migraciones internacionales. Los Estados europeos han decidido que pueden y deben controlar los flujos migratorios en función, básicamente, de sus necesidades, y lo hacen partiendo de una ciudadanía fuertemente masculinizada, pactamos sindicatos y patronal para trabajos en un mercado laboral fuertemente masculinizado. Por tanto, y para rechazar todo lo que no nos interesa, lo criminalizamos diciendo que eso es tráfico. Así, tenemos víctimas perfectas para reforzar esa Ley de extranjería⁷⁶⁷.

De esta manera, **muchas mujeres que entran en el mercado internacional del trabajo lo hacen en condiciones discriminatorias y victimizantes**. La **victimización es considerada en este discurso como una criminalización solapada**. Dicha criminalización está garantizada jurídicamente por: *“la ley de los derechos y libertades de los extranjeros, que produce ciudadanos de otra categoría”*⁷⁶⁸ (Silvina Monteros). El tratamiento jurídico penal de la prostitución, no obstante, en su redacción actual, según lo comenta Carolina Gala:

Tipifica el proxenetismo pero no la prostitución autónoma y voluntaria. Así pues la relación no es antijurídica por razones causales o por el objeto de intercambio, sino en atención al consentimiento. Así, se rechaza el atentado a la libertad, pero no su ejercicio⁷⁶⁹.

En estas condiciones, la criminalización del trabajo sexual (entendiendo por tal la prostitución voluntaria) necesita de una **estrategia adicional de criminalización, que coincide con lo que Mestre llama “enfoque trafiquista”**. Para la APDHA: *“se confunde constantemente tráfico de personas con formas no legalizadas de acceso al territorio español”*⁷⁷⁰. José Luis González, de la

⁷⁶⁶ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 179.

⁷⁶⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.54.

⁷⁶⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.59.

⁷⁶⁹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 118.

⁷⁷⁰ Ibid., 125.

UTJGC puntualiza que: “*el tráfico es un fenómeno criminal contra el Estado, mientras que la trata es una cuestión de derechos humanos*”⁷⁷¹. De manera que **la diferencia entre trata y tráfico implicaría que es un tropo hablar de “víctimas de tráfico”**. Silvina Monteros aporta un argumento a favor de la regulación de la prostitución como paliativo de la situación de desigualdad a que conducen la ciudadanía laboral y el enfoque trafiquista:

Si la sociedad de mercado funciona por si sola de forma salvaje ¿qué intenta hacer el Estado y el Derecho? Intenta poner unas medidas consensuadas y negociadas que, de alguna manera, nivelen esas desigualdades que genera la sociedad de mercado, de ahí se elaboran las leyes⁷⁷².

Por contra, desde la posición abolicionista y con perspectiva sindicalista, Almudena Fontecha considera que laboralizar la prostitución supone la: “*regulación del fenómeno de la inmigración como una profesión*”⁷⁷³. En definitiva, **el Estado tiene un papel principal para elucidar en qué condiciones se considera que los movimientos migratorios son legítimos**. La victimización de las mujeres a través del enfoque trafiquista tendría como objetivo soterrado limitar los movimientos de las mujeres, cuya participación en la economía de los estados receptores se mantiene en la marginalidad. **El “problema de la prostitución” es eludido por el Estado al convertirlo en el “problema del tráfico”,** ya que el Estado solamente podría entrar a regular laboralmente la prostitución. Cuando no lo hace, cercena su propia capacidad de acción. Si lo hace, refrenda la ciudadanía laboral como el límite de participación de la ciudadanía en el Estado.

3.2.9. Qué se entiende por prostitución y características.

La definición que hacen de la prostitución las personas comparecientes es el punto de apoyo de toda su argumentación. Por lo tanto, especificar y problematizar cómo definen la prostitución las comparecientes constituye una de las bases sobre las cuales las ponentes elaborarán sus discursos sobre la prostitución y sobre las posibles “soluciones” al “problema” que presenta. Configuraré cuál

⁷⁷¹ Ibid., 132.

⁷⁷² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.59.

⁷⁷³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 18 de mayo, de 2006, p.43.

es el problema, sentando las bases de modelos de intervención en principio mutuamente excluyentes. Como principios para la definición, cabe destacar que así como **para las comparecientes de postura laboralizadora** o defensora de los derechos de las trabajadoras sexuales **no es conveniente ni políticamente adecuado generalizar en torno a las situaciones de las mujeres que se dedican a la prostitución**, como por ejemplo expresa Ignasi Pons: *“las trabajadoras sexuales sólo tienen en común el hecho de ofrecer servicios sexuales o parasexuales, falta de reconocimiento como actividad laboral, y el conjunto de efectos derivados del estigma sexual”*⁷⁷⁴, **para las comparecientes abolicionistas es usual tratar de minimizar las diferencias entre situaciones de prostitución**. Así, Rosa Hermoso dice que: *“no puedo hablar de varios modelos de prostitución. Para nosotras la prostitución es un fenómeno en sí, en diferentes condiciones”*⁷⁷⁵. Cree también que: *“la prostitución es un proceso, no es un hecho en sí”*⁷⁷⁶.

Para quienes el horizonte de las políticas debería ser la desaparición del fenómeno social de la prostitución, ésta se define como una **actividad básicamente degradante y**: *“un fundamento del sistema de subordinación patriarcal”*⁷⁷⁷ (Teresa Gisbert). Entienden que es una relación de abuso, como una actividad que destruye la autoestima, como una actividad que produce disociación de la personalidad, como un acto de violencia psicológica sobre las mujeres, etc. Federico Javaloy observa que produce una *“la prostitución típica implicaba una disociación íntima, a nivel psicológico, entre un cuerpo, que la mujer entrega al cliente, y un corazón [...] una lucha interior en la mujer prostituida, una división en su identidad”*⁷⁷⁸, que implica, como entiende AFESIP: *“una percepción distorsionada de la realidad, y sobre todo de tí misma. La mujer termina con una carencia absoluta de autoestima”*⁷⁷⁹. Pero también hay intervenciones que van en contra de entender que la prostitución es una actividad que intrínsecamente es lesiva para las mujeres. OBLATAS establece **diferencias entre la percepción de la identidad personal como prostituta entre mujeres que se relacionan de manera diferente con su actividad**:

Las mujeres que por su propia cultura, formación, valores, viven el tema de la prostitución como algo no deseado, forzado por una situación pero no deseado, pues las secuelas son altas, son altas porque está haciendo algo en contra de su propia vivencia, de su voluntad, de

⁷⁷⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 82.

⁷⁷⁵ Ibid., 146.

⁷⁷⁶ Ibid.

⁷⁷⁷ Ibid., 184.

⁷⁷⁸ Ibid., 207.

⁷⁷⁹ Ibid., 65.

*sus valores, de sus creencias, de un montón de cosas. Las que por lo que sea, por una formación diferente, normalmente porque han establecido una separación bastante significativa entre su vida personal y la actividad, en estas las secuelas son muy bajas, y yo me atrevería a decir que en algunos casos nulas en cuanto a la actividad en sí, no tan nulas en cuanto a las condiciones con las que realizan la actividad*⁷⁸⁰.

El problema no estribaría tanto en las consecuencias de la actividad de prostitución en sí, sino en las del estigma asociado a ella. Para LICIT lo que distingue la prostitución de otros trabajos es: “*un altísimo nivel de estigmatización*”⁷⁸¹. Para HETAIRA **el estigma es consecuencia de hacer diferencias entre las mujeres, negando a las mujeres pobres el mismo horizonte económico que a quienes se posicionan contra la prostitución:**

*Se está viendo a las prostitutas con un prisma muy diferente a como valoramos al resto de las mujeres y las opciones que el resto de mujeres tomamos en la vida, y creo que esta es una manera también de seguir estigmatizando a las prostitutas, considerándolas una clase particular de mujeres. Las prostitutas son mujeres como todas nosotras, que intentar vivir lo mejor que pueden, y no solamente sobrevivir*⁷⁸².

No obstante, desde la perspectiva abolicionista, comparecientes como Rosario Carracedo, de POMAP, consideran que: “*el estigma [...] es la consecuencia de la posición que ocupa el objeto en la relación prostitucional, que son las mujeres*”⁷⁸³. Para Médicos del Mundo: “*el estigma que conlleva la prostitución, hace que la sociedad tienda a responsabilizar a las personas que la ejercen de todo cuanto les ocurre [...] quedando los usuarios de la prostitución impunes ante la sociedad*”⁷⁸⁴. **El concepto de estigma desde una postura abolicionista remite a la necesidad de crear una sanción social sobre el uso de la prostitución y la caracterización de la prostitución como cosificación** de las mujeres que se prostituyen.

Dicha cosificación implicaría además, como señala Carlos París, una: “*mitología de lo exótico y de la ardiente sexualidad de las mujeres no blancas*”⁷⁸⁵. Peter Szil entiende que el exotismo consiste en que: “*estos hombres proyectan sobre las mujeres que encuentran en el extranjero la imagen de «feminidad natural», o sea la aceptación de su papel «de nacimiento»*

⁷⁸⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, tarde, de 2006, p.48.

⁷⁸¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 45.

⁷⁸² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio, de 2006, p.56.

⁷⁸³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 18 de mayo, de 2006, p.59.

⁷⁸⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 32.

⁷⁸⁵ Ibid., 61.

como consuelo de las necesidades sexuales masculinas”⁷⁸⁶.

En cuanto a la **relación entre la definición de la prostitución y la sexualidad**, que hubiera sido interesante tener ocasión de estudiar en mayor profundidad, **es abstracta y compleja**, por cuanto **implica a varios actores (prostitutas, usuarios de prostitución), varias condiciones externas (pago, posible coacción) y varias definiciones de sexualidad (actos sexuales, vivencia de la identidad personal** respecto a la sexualidad, etc). Rosa Hermoso expone la idea de que la prostitución vende sexualidad: “¿qué concepto tenemos de prostitución? Por prostitución entendemos el intercambio económico a través de la venta del sexo, de la sexualidad de las personas”⁷⁸⁷. Por el contrario, Asunción Miura propone una definición excluyente entre prostitución y sexualidad: “prostitución es la negación misma de la sexualidad de quien la ejerce”⁷⁸⁸. Aunque estas definiciones no aportan una definición de la prostitución en relación a la sexualidad, se puede inferir que se refieren a la sexualidad como sexualidad libre deseada, con lo cual la sexualidad quedaría fuera de la definición de la prostitución. Para las comparecientes que creen que la prostitución debe entenderse como una forma de trabajo, existiría la posibilidad de una venta de sexualidad más allá del deseo de quien vende. Para Ignasi Pons, la existencia de la prostitución está relacionada con la sexualidad, pues observa fallas en el sistema de intercambios sexuales, afectivos y comunicativos de la sociedad. Pons se pregunta por qué los hombres acuden a la prostitución cuando pueden acceder a relaciones sexuales sin mediar pago:

Se debería analizar cuáles son los motivos que llevan al hombre a solicitar estos servicios. Se da la particularidad que, a diferencia de otros productos y servicios del mercado, éstos son, para muchos de los clientes, accesibles de forma gratuita en su propio entorno, como muestra la mayor proporción de usuarios casados o con pareja. En consecuencia, será preciso reflexionar e investigar acerca de lo que sucede en el sistema de intercambios sexuales, afectivos y comunicativos de la sociedad general⁷⁸⁹.

Sobre las posibles causas de la prostitución, lo más usual es señalar la pobreza y marginalidad. Para Arena y Laurisilva: “las mujeres que ejercen la prostitución de manera continuada son mujeres pobres que tienen una vida de alto riesgo”⁷⁹⁰. Mujeres Progresistas señala

⁷⁸⁶ Ibid., 88.

⁷⁸⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.59.

⁷⁸⁸ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 213.

⁷⁸⁹ Ibid., 81

⁷⁹⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, mañana, de 2006, p.44.

como causas de la prostitución la: *“pobreza, falta de educación, falta de vivienda, adicción a las drogas, discriminación sexual y racial”*⁷⁹¹. Para Ana Soledad Ruiz: *“el grado de opresión y de actitudes coactivas sobre cualquier persona que se ve inmersa en este mundo alcanza en las mujeres indocumentadas la categoría de pura y simple esclavitud”*⁷⁹². Pero también se señalan causas directamente relacionadas con la condición genérica, la desigualdad de las mujeres y la injusticia sexual. Para AFESIP: *“la prostitución nace de la desigualdad y existe en función de la demanda”*⁷⁹³. Para Alicia Miyares, se trata de una: *“actividad que tiene su origen en la injusticia sexual”*⁷⁹⁴.

3.2.9.1. Qué vende la prostitución.

Una de las maneras de definir la prostitución en los discursos de las comparecientes, es adoptar el punto de vista de qué se vende cuando se vende prostitución. Según la postura que se tenga sobre cómo afrontar el “problema de la prostitución”, se opina de diferente manera con respecto a qué vende el acto de prostitución. **Para quienes son contrarias a la existencia de la prostitución, el producto que la prostitución vende es lesivo para quien ejerce la prostitución, mientras que para quienes creen que la prostitución debe laboralizarse, no lo es tanto.**

· Prostitución como venta del cuerpo, cosificación o degradación y como venta de servicios.

Dentro de la postura abolicionista, es usual entender la prostitución como una forma de venta del cuerpo, cosificación o degradación. Arena y Laurisilva entiende que: *“la prostitución es la venta, prostituir algo, degradar algo, perderle el respeto a algo, prostituirse, y esto es lo que se hace con las mujeres”*⁷⁹⁵. Para Almudena Fontecha la prostitución: *“convierte a la persona*

⁷⁹¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 166.

⁷⁹² Ibid., 136.

⁷⁹³ Ibid., 64.

⁷⁹⁴ Ibid., 166.

⁷⁹⁵ Ibid., 68.

*prostituida en una mercancía, en un mero objeto*⁷⁹⁶, como un **proceso de deshumanización** llevado a cabo por el prostituidor. Para Falcón el proceso de cosificación se determina como **sexualización**. Entiende que: “*aquí no se trata de producción de bienes ni de servicios. Estamos hablando de entregar toda la persona, como en la esclavitud. Porque el cuerpo y la sexualidad es la persona misma y no un trozo de la misma*”⁷⁹⁷. Entiende que la venta de sexualidad pone en entredicho la integridad de la persona, porque la sexualidad define la identidad personal, de manera que es posible identificar prostitución y **esclavitud**. AFESIP entiende que: “*la concepción de la mujer como objeto de consumo [es] contraria a la dignidad humana aunque medie consentimiento*”⁷⁹⁸. Agrega el matiz de que **la cosificación funciona también en el caso de que haya consentimiento por parte de la mujer que se prostituye**. Entiende que el consentimiento es irrelevante con respecto a la cosificación.

Dentro de esta visión, algunas comparecientes hablan del papel de los hombres que compran prostitución. Lidia Falcón relaciona cosificación de la mujer con explotación por parte del usuario de prostitución: “*reduce a las mujeres a la categoría de objetos sexuales para disfrute de los hombres. De hombres que disfrutan con tal clase de dominio*”⁷⁹⁹. Carlos París entiende que, en prostitución, la mujer se convierte: “*en mero objeto, utilizado por el ser que goza de ella*”⁸⁰⁰. Para Peter Szil, quien reflexiona sobre la relación entre prostitución y pornografía e identidad masculina, la cosificación de la mujer: “*permite al hombre distinguirse de ella y liberarse de todo sentimiento de culpa*”⁸⁰¹. También Andrés Montero señala que el ejercicio de la violencia crea en: “*la mente del prostituidor [...] mecanismos de desconexión moral*”⁸⁰², los mismos que usarían los torturadores⁸⁰³. Para Odette Terol: “*el hombre compra [...] un orificio donde verter [...] donde plasmar la fantasía masturbatoria*”⁸⁰⁴. Así pues, el **entender la prostitución como una forma de cosificación tiene como consecuencia reflexionar sobre la integración de la violencia sobre las mujeres o la degradación de algunas mujeres en la identidad masculina**.

Frente a esta visión, Àmbit Dona entiende que: “*habría un pacto con el cliente, una elección*

⁷⁹⁶ Ibid., 98.

⁷⁹⁷ Ibid., 51.

⁷⁹⁸ Ibid., 65.

⁷⁹⁹ Ibid., 49.

⁸⁰⁰ Ibid., 59.

⁸⁰¹ Ibid., 88.

⁸⁰² Ibid., 216.

⁸⁰³ Ibid., 217.

⁸⁰⁴ Ibid., 191.

*del tipo de relación sexual, un tiempo, un precio y un lugar. [...] las mujeres no venden su cuerpo, son las relaciones, es decir, los servicios*⁸⁰⁵. La visión de la prostitución como venta o alquiler de servicios tiene que ver con la definición de la prostitución como: “*una relación social capitalista en la que puede darse, y de hecho se da, explotación*”⁸⁰⁶ (Ruth Mestre). Así pues, **la explotación desde la postura laboralizadora es una razón para considerar la prostitución como un tipo de servicio**, ya que se trata de una relación de explotación económica respecto del usuario y del tercero que se beneficia. Para Ignasi Pons entiende la prostitución como un: “*debe ser estudiada como actividad comercial, en términos de oferta y demanda*”⁸⁰⁷. Para HETAIRA el reconocimiento del trabajo sexual se deriva del reconocimiento de las opciones que la experiencia ofrece a las mujeres que se deciden por el trabajo sexual, por lo que **la prostitución debe considerarse como una oferta de servicios sexuales de la que debería derivarse la concesión de derechos sociales y laborales, puesto que lo contrario es una hipocresía**:

Las trabajadoras del sexo son mujeres que, como la mayoría de nosotras, buscan la manera de vivir lo mejor posible dentro de las opciones que la vida les ofrece. En esta medida, la oferta de servicios sexuales es un trabajo para ellas, trabajo que debe ser reconocido legalmente, acabando con la hipocresía que hoy existe al respecto y articular los derechos sociales y laborales que se desprenden de ello⁸⁰⁸.

OBLATAS explicita que la autoconcepción de la actividad de prostitución como trabajo sexual exige que ésta sea definida como prestación de servicios sexuales para que pueda ser encuadrada en el ámbito del trabajo: “*una parte de colectivo expresa con claridad que conciben el ejercicio de la prostitución como Trabajo sexual [...] supone en primer lugar definir la prestación de servicios sexuales como una actividad lícita, económica y laboral*”⁸⁰⁹.

La existencia o no de una diferencia entre prostitución libre y no libre es fundamental en el conflicto sobre la prostitución tanto a nivel político como jurídico. La postura abolicionista entiende que **la distinción entre prostitución libre y no libre conduce a entender el “problema de la prostitución” como un asunto de carácter puramente individual**. Mujeres Progresistas considera

⁸⁰⁵ Ibid., 122.

⁸⁰⁶ Ibid., 180.

⁸⁰⁷ Ibid., 81.

⁸⁰⁸ Ibid., 42.

⁸⁰⁹ Ibid., 173.

que:

El análisis de la prostitución se está reduciendo a esta cuestión filosófica de la elección. Uno de los problemas de este enfoque, entendemos, es que sitúa el problema y se centra exclusivamente en el nivel de lo individual, se concentra en las mujeres que se prostituyen y en el grado de su elección⁸¹⁰.

La postura abolicionista constituye un enfoque totalizador que describe la prostitución como un fenómeno que solamente puede juzgarse dentro de un contexto generalizado de coerción patriarcal, dentro de la cual la libre decisión por la prostitución es imposible.

Por el contrario, comparecientes de postura laboralizadora como Ruth Mestre afirman que:

O afirmamos que existe coerción patriarcal para todas en todos los contextos y situaciones en los que tenemos que elegir; o bien asumimos que todas tenemos un margen de libertad; es decir, no me vale esa división según la cual algunas mujeres somos más libres que otras en determinadas decisiones⁸¹¹.

La importancia de esta diferencia estriba en que **la posibilidad de diferenciar la prostitución libre es la justificación fundamental de la posibilidad de laboralizar la prostitución, mientras que la imposibilidad de diferenciarla lo es del abolicionismo.**

- Las diferencias entre las situaciones de prostitución son inexistentes o irrelevantes: Las comparecientes de tendencia abolicionista tienden a enfatizar que no existen diferencias entre prostitución libre y no libre o que son irrelevantes: Jueces para la Democracia asegura que: “*es ficticio distinguir entre la prostitución forzada y la voluntaria*”⁸¹². María José Barahona considera que: “*forzada o forzada, la situación es la misma, y digo forzada o forzada porque algunas están forzadas por terceros, y en otra situación es forzada por las circunstancias personales, sociales, estructurales*”⁸¹³, de manera que la libertad de ejercer la prostitución siempre es anulada ya sea por la coacción ejercida por terceros, ya por las circunstancias que abocan a su ejercicio. No obstante, **la diferencia entre forzada y forzada es importante a nivel del discurso, puesto que la situación**

⁸¹⁰ Ibid., 169.

⁸¹¹ Ibid., 179-180.

⁸¹² Ibid., 211.

⁸¹³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio, de 2006, p.49.

de una prostitución forzosa puede justificar tanto políticas abolicionistas como laborizadoras. Este espacio entre prostitución libre y forzada se rellena mediante el concepto de vulnerabilidad. José Luis González de la UTPJGC indica que:

En nuestros informes nos gusta siempre calificar de víctima a toda aquella persona, principalmente, casi el 100 por cien son mujeres que se encuentran trabajando en los clubes. [...] aunque no hayan denunciado, entendemos que siempre están allí por un estado de necesidad, vulnerabilidad⁸¹⁴.

Así pues **la vulnerabilidad es un concepto que permite a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado hacer una generalización sobre el estado en que se encuentran las mujeres en prostitución**, previo a la consulta sobre la situación de las mujeres que están en prostitución. La vulnerabilidad se utiliza como concepto que generaliza la situación de víctima. Así pues, **la vulnerabilidad es el criterio más extenso y posiblemente el más utilizado para definir la prostitución como no libre.**

- Es necesario diferenciar las situaciones de prostitución: las comparecientes de tendencia laborizadora tienden a enfatizar que existen diferencias relevantes entre prostitución libre y no libre: para Fernando Rey, la: “*prostitución por definición es prostitución libre y voluntaria [...] Pacto o contrato entre adultos con capacidad para emitir su consentimiento [...] Trabajadoras/es del sexo*”⁸¹⁵. De esta manera rechaza que el debate sobre la prostitución sea un debate que incluya a las personas que se encuentran en situación de prostitución en contra de su voluntad. Entiende que el consentimiento es un criterio suficiente para elaborar una definición teórica de la prostitución libre. Cristina Garaizábal **diferencia entre prostitución forzada y forzosa como criterio para distinguir aquello que constituye delito penal y aquello que debería ser materia de intervención estatal desde la perspectiva laboral.** Considera que:

Forzada o forzosa para mí no es lo mismo. Es decir, creo que ese minimizar y trivializar las situaciones en las cuales las mujeres están chantajeadas, muchas veces... bueno, evidentemente violentadas, maltratadas, coaccionadas a ejercer la prostitución, eso no se puede comparar con las situaciones en las cuales tenemos una serie de condicionamientos⁸¹⁶.

⁸¹⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 134.

⁸¹⁵ Ibid., 142.

⁸¹⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio, de 2006, p.55.

Así como HETAIRA propone la distinción entre forzada y forzada, APDHA añade un tercer elemento y utiliza la expresión “no voluntariamente” en lugar de “forzada”: *“no es lo mismo estar forzada que trabajar en el sexo no voluntariamente, y por supuesto ninguna de las dos cosas tienen nada que ver con ejercer el trabajo totalmente libremente”*⁸¹⁷.

Desde un planteamiento abolicionista crítico, Ana Rubio distingue prostitución forzada y no forzada. Entiende que la primera es un: *“grave atentado a la libertad y dignidad de la persona”*⁸¹⁸, mientras que la segunda constituye una: *“práctica social que genera discriminación”*⁸¹⁹.

· Prostitución como violencia, violación de los derechos humanos y esclavitud.

El debate político sobre la prostitución tiene una relación indirecta con el debate sobre la violencia de género. Si bien la *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, no incluye ninguna referencia a la prostitución, parte de la estrategia discursiva de la postura abolicionista consiste en tratar de formular la prostitución, o al menos la prostitución forzada, como un fenómeno encuadrable dentro del concepto de violencia de género. O bien, desde otro punto de vista, trata de ampliar el concepto de violencia de género a través del concepto de prostitución forzada. Por lo tanto, **la definición de la prostitución como violencia excede el marco del debate sobre la laboralización** de la prostitución.

- Prostitución y violencia: la posición abolicionista define la prostitución como una forma de violencia contra las mujeres (JD, AMUNOD, Rosa Hermoso, Peter Szil, AIMUR) o como una forma de violencia de género (MM, María José Barahona). Se contempla una variedad de determinaciones de la violencia: sexual, física, psicológica, social, económica. Para la Federación de Mujeres Arena y Laurisilva se trata de violencia sexual: *“violencia sexual, como además la máxima expresión del poder de desigualdad entre hombres y mujeres”*⁸²⁰. Elena Valenciano la define como un: *“ejercicio clarísimo de violencia, de violencia física, psicológica, social”*⁸²¹. Almudena

⁸¹⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 126.

⁸¹⁸ Ibid., 95.

⁸¹⁹ Ibid.

⁸²⁰ Ibid., 69.

⁸²¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, mañana, de 2006, p.24.

Fontecha entiende que es una: “*violencia contra las mujeres que permite su explotación en relación a su sexo y su vulnerabilidad económica*”⁸²². AIMUR señala que esta violencia es ejercida: “*tanto por los proxenetas como por los prostituidores*”⁸²³, entendiendo que se trata de **violencia tanto sexual como sexo-económica**.

- Prostitución y vulneración de los derechos humanos: Para Peter Szil: “*la violencia contra las mujeres es una cuestión de derechos humanos, civiles y básicos*”⁸²⁴. También se define la prostitución como una forma de atentado, violación o vulneración de los derechos humanos (APRAMP, AIMUR, MP, Ana Soledad Ruiz del Instituto Andaluz de la Mujer, Asunción Miura, Rosa Hermoso, Peter Szil), desde la perspectiva de que viola la dignidad e integridad humanas (MP). Para Almudena Fontecha de UGT viola también la libertad, igualdad, integridad física y psíquica, salud, y vida de las mujeres que se prostituyen. Violaría también el derecho a disfrutar de un buen nivel de salud física y mental. Mujeres Progresistas señala que los derechos vulnerados son la libertad, igualdad, dignidad, seguridad, la prohibición de la esclavitud y la servidumbre, la tortura y los tratos crueles, la prohibición de injerencias en la vida privada, ataques a la honra, la libre circulación y elección de residencia, la libre elección de trabajo en condiciones equitativas y un nivel de vida adecuado⁸²⁵. También se considera que la prostitución puede ser entendida como una forma de vulneración del derecho a la salud. Médicos del Mundo señala que: “*perjudica gravemente su salud [y] las predisponen a tener una baja autoestima personal*”⁸²⁶. AMUNOD añade que: “*degrada y destruye tanto física como psicológicamente*”⁸²⁷.

- Prostitución y esclavitud: Lidia Falcón la identifica con la esclavitud: “*la esclavitud es un estado humano, una situación social, un drama que sufren millones de mujeres en el mundo entero, que consiste en vivir sometidas a la utilización y las vejaciones y humillaciones sexuales por parte de los hombres*”⁸²⁸. Para Victoria Sau se trata de la: “*última esclavitud del mundo occidental*”⁸²⁹. Mujeres Progresistas la define como: “*esclavitud del siglo XXI*”⁸³⁰, expresión que forma parte de los eslóganes abolicionistas. **La identificación de prostitución y esclavitud es el argumento más extremo entre las definiciones abolicionistas de la prostitución**. Anula la posibilidad de

⁸²² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 98.

⁸²³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio, de 2006, p.9.

⁸²⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, tarde, de 2006, p.31.

⁸²⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 168.

⁸²⁶ Ibid., 25.

⁸²⁷ Ibid., 36.

⁸²⁸ Ibid., 48.

⁸²⁹ Ibid., 206.

⁸³⁰ Ibid., 167.

diferenciar diferentes situaciones de prostitución.

· Prostitución y explotación sexual.

Uno de los conceptos más utilizados para referirse a la prostitución es “explotación sexual”. Sin embargo, a pesar del número de veces que esta expresión aparece en el texto de las comparecencias, **no parece que se aporte una definición explícita de “explotación sexual”**. José Luis González de la UTPJGC considera que la explotación sexual está normalmente relacionada con la coacción, pero tampoco aporta una definición específica: *“generalmente para poder ejercer conductas que tienen que ver con la explotación sexual se recurre a amenazas, lesiones, agresiones sexuales, delitos contra la libertad, delitos contra la Hacienda pública, contra la salud colectiva, etcétera”*⁸³¹.

- Explotación sexual como categoría más amplia que prostitución: AMUNOD incluye la prostitución dentro de la **categoría más amplia de explotación sexual**: *“cualquier forma de explotación sexual, incluida la prostitución, viola la dignidad e integridad humana”*⁸³². También Teresa Gisbert entiende la explotación sexual como una categoría más amplia que la prostitución: *“la explotación sexual no incluye sólo la prostitución, cada vez son más los casos de niños y niñas utilizados para la elaboración de material pornográfico”*⁸³³.

- La explotación sexual en los documentos internacionales: se identifica un **desacuerdo irreductible entre las comparecientes en cuanto a la interpretación que se hace del concepto de explotación sexual en el Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños que entró en vigor en 2003**. Para María Luisa Maqueda este protocolo elude la definición de explotación sexual precisamente para evitar que el concepto de “explotación sexual” implique la consideración de toda forma de prostitución como una práctica coactiva:

Debe ahondarse en la realidad de esos organismos internacionales fantasmagóricos a los

⁸³¹ Ibid., 133.

⁸³² Ibid., 39.

⁸³³ Ibid., 189.

que se atribuye la identificación entre prostitución y trata. La única que podría acercarse a esa pretensión es el Protocolo de Naciones Unidas de 2003 para reprimir y controlar la trata, y esta declaración elude cualquier tipo de definición sobre explotación sexual, precisamente para dejar abierta la posibilidad de una regulación⁸³⁴.

Por el contrario, Teresa Gisbert considera que: *“el protocolo de Naciones Unidas de 2000 para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, en su artículo 3 identifica en este contexto la explotación sexual con la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud”*⁸³⁵. Efectivamente, el Protocolo de Naciones Unidas incluye la expresión “explotación sexual” como parte de la definición de trata, pero no aporta una definición exhaustiva de la explotación sexual:

Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de **explotación sexual**, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos⁸³⁶.

En este texto, es posible entender que la explotación sexual es un concepto más amplio pero incluyente de cualquier tipo de lucro sobre la prostitución ajena, o bien es posible entender la explotación (no específicamente sexual) como objetivo de los abusos cometidos contra la víctima, en cuyo caso la explotación sexual se equipara o al menos se alinea con los trabajos forzados y las prácticas análogas a la esclavitud. **Haría falta una definición explícita de explotación sexual por parte de los organismos internacionales, que aclarase la diferencia entre la explotación en general y la explotación sexual, y que ayudase a dirimir la relación entre la explotación sexual y la prostitución.**

- La explotación sexual y la posibilidad de laboralizar la prostitución: para Almudena

⁸³⁴ Ibid., 140.

⁸³⁵ Ibid., 184.

⁸³⁶ Naciones Unidas, «Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional (Protocolo de Palermo, 2000).», Art. 3, accedido 2 de julio de 2015, http://www.accem.es/ficheros/documentos/pdf_trata/Protocolo_Palermo_-_ESP.pdf.

Fontecha, la laboralización de la prostitución supondría la aceptación de la explotación sexual. Entiende que la explotación sexual es delito, con lo cual identifica **explotación sexual con lucro sobre la prostitución ajena**: “desde el punto de vista penal, sin embargo, reconocer la prostitución como trabajo por cuenta ajena supondría aceptar abiertamente la explotación sexual a través de la prostitución y esto constituye un delito según nuestro Código Penal”⁸³⁷. También lo cree así Ángeles Vivas Larrui de Jueces para la Democracia: “aceptar que empresarios organicen la explotación sexual de mujeres sería tanto como dar carta de naturaleza a la explotación y a la esclavitud humana”⁸³⁸. Por el contrario, para Àmbit Dona **el trabajo sexual no es explotación sexual en tanto que parte de una decisión libre**: “el trabajo sexual no es sinónimo de explotación sexual, no atenta a la dignidad, pensamos nosotras [...] hay una posibilidad de negociar y de no aceptar”⁸³⁹. Para Ruth Mestre, el hecho de que el acceso a los derechos sociales y civiles pende de la adquisición de derechos laborales implica extraer el concepto de explotación sexual del análisis de la prostitución: “accedemos a buena parte de los derechos a través de nuestra condición de trabajadores. Esto implica dejar de hablar de la prostitución en términos de explotación sexual de las mujeres per se”⁸⁴⁰. Se entiende también que el Estado favorece la explotación sexual al impedir la laboralización de la prostitución: Mónica Blanco, de COGAM, al explicar cómo funciona la comisión por arriendo, da un giro a la expresión “explotación sexual”:

La mitad se la lleva el de la casa. Yo creo que ustedes no tienen esa retención fiscal ahora mismo, ¿no? [...] Tenemos derecho a que en los locales estemos en condiciones en las que podamos negociar. Hoy en día no podemos. Eso es una explotación sexual⁸⁴¹.

La explotación sexual aparece aquí asociada, como desde la perspectiva abolicionista, al hecho de que otra persona se lucre de la actividad de prostitución. Sin embargo, la posibilidad de terminar con dicha explotación no es evitar penalmente que dicha situación se dé, sino ofrecer un marco oficial de negociación a las personas que ejercen la prostitución.

- La explotación sexual como **sistema de subordinación patriarcal**: Para Rosa Cobo, la prostitución está basada en una estructura de subordinación y explotación sexual: “cuestionamos la

⁸³⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 100.

⁸³⁸ Ibid., 210.

⁸³⁹ Ibid., 122.

⁸⁴⁰ Ibid., 179.

⁸⁴¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, tarde, de 2006, p.51.

estructura de subordinación y explotación sexual que subyace a la prostitución”⁸⁴². Elena Valenciano no se refiere a la explotación sexual sino a la explotación de las mujeres: “*la prostitución es un sistema más de explotación de las mujeres vinculado a su posición de dependencia y subordinación*”⁸⁴³. Para Lidia Falcón la prostitución es una forma de explotación sexual: “*la prostitución es una explotación sexual inventada, organizada y disfrutada por hombres, según las normas del patriarcado*”⁸⁴⁴.

3.2.9.2. Prostitución y delito.

La relación entre prostitución y delito es otra de las maneras de aproximarse a una definición de la prostitución y los fenómenos relacionados con ella como el proxenetismo, la trata y el tráfico o la agresión y el abuso sexual. Para la postura laboralizadora se debe: “*desvincular, tanto en el abordaje intelectual, político y jurídico como del imaginario social la prostitución de aspectos delictivos o penales como el proxenetismo o el tráfico de personas*” (APDHA), mientras que para la postura abolicionista, en la práctica totalidad de los casos, la prostitución es proxenetismo, tráfico y trata de mujeres. Para Esohe Aghatise de la CATW: “*la distinción entre trata o tráfico y prostitución, yo no creo que podamos separar la trata, el tráfico de la prostitución. [...] la respuesta directa a esta demanda es la trata y el tráfico de personas*”⁸⁴⁵.

· Prostitución y proxenetismo.

La definición del concepto de “proxenetismo” siempre está relacionada con el estatuto legal del proxenetismo. Para las comparecientes de postura laboralizadora, **el entorno de la prostitución supone una diversidad de relaciones económicas que no pueden reducirse entre**

⁸⁴² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 114.

⁸⁴³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, mañana, de 2006, p.24.

⁸⁴⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 49.

⁸⁴⁵ Ibid., 204.

si. Respecto del proxenetismo, Ignasi Pons llama a distinguir dentro de las mafias y las redes: *“podríamos hablar más exactamente de intermediarios, de los que hay diferentes tipos: explotadores, esclavistas y sencillamente agentes económicos”*⁸⁴⁶. Así pues, hay una variedad de relaciones diferentes que las trabajadoras sexuales pueden establecer con quienes las trasladan y las emplean, y es relevante si la relación se establece en condiciones de libertad o no. Para las comparecientes de postura abolicionista, tal conjunto de relaciones económicas debe comprenderse desde la **perspectiva de las personas que se benefician de la actividad de quien se prostituye**.

- Prostituidores: aunque muchas comparecientes sí distinguen entre usuarios, rufianes, proxenetas, traficantes y tratantes, en ocasiones tienden a agruparlos o indiferenciarlos. En este sentido, el concepto de **prostituidor**, utilizado por muchas de las comparecientes abolicionistas, suele referirse a los usuarios de prostitución con la intención de criminalizarlos, pero en su sentido más abstracto puede incluir también el proxenetismo. María José Barahona es conocida en el entorno del conflicto feminista sobre el “problema de la prostitución” por **aunar a las figuras que activamente participan en el entorno delictivo de la prostitución** bajo el concepto de “prostituidores”: *“voy a refirme a prostituidor por incluirme en este grupo de personas que hemos elegido este término, aunque entiendo que es un término que es mucho más amplio y que incluso podría englobar al proxeneta”*⁸⁴⁷.

- Arrendadores de espacio: otro factor a tener en cuenta al pensar el concepto de proxenetismo es la práctica que llevan a cabo los establecimientos en que se ejerce la prostitución. Dado que se despenalizó la tercería locativa, en 1995, y se penalizó el lucro sobre la prostitución ajena, en 2003, los administradores de locales encontraron una fórmula idónea para la **práctica del lucro sobre prostitución, pero eludiendo toda responsabilidad laboral sobre el trabajo sexual. La figura del arriendo temporal** del espacio permite tanto eludir la responsabilidad laboral como la penal, como comenta Ana Rubio:

A través de esta fórmula los empresarios o proxenetas no son empleadores de las prostitutas, sólo les alquilan un espacio y les suministran prestaciones. Gracias a estos matices legales no existe entre el dueño del Club Artemis y las chicas un contrato de alquiler. A través de esta fórmula se eluden todas las responsabilidades del empresariado con respecto a las chicas⁸⁴⁸.

⁸⁴⁶ Ibid., 83.

⁸⁴⁷ Ibid., 108.

⁸⁴⁸ Ibid., 94.

- **Coacción** a la prostitución: la postura laboralizadora se encuentra ante un conflicto irreductible con respecto a la posibilidad de definir el proxenetismo. Dada la reforma del Código Penal en 2003, que considera delito cualquier forma de lucro sobre la prostitución ajena, se considera proxenetismo cualquier forma de lucro sobre la prostitución ajena. Así pues, desde esta postura se destacan las situaciones en que no hay coacción a la prostitución, de manera que no podría considerarse el proxenetismo. APDHA llama a distinguir casos en esta situación, puesto que puede considerarse lucro también la situación de la pareja sentimental de la trabajadora sexual. APDHA está de acuerdo en que se considere como delito cualquier forma de coacción para obtener el lucro, pero no las formas indirectas de beneficio económico: *“el consentimiento [...] Si no lo tenemos en cuenta, podemos estar llamando proxeneta a una pareja sentimental de una trabajadora del sexo que participa de las ganancias en el hogar de su novia”*⁸⁴⁹.

María Luisa Maqueda llama la atención sobre el hecho de que la propia Guardia Civil está reconociendo en sus informes sobre prostitución que los dueños de los clubes están tendiendo a legalizar y dignificar las condiciones en que se ejerce la prostitución:

El tan citado y manipulado informe de la Guardia Civil de 2005 dice exactamente todo lo contrario: «La mayoría de esas mujeres vienen a España voluntariamente y sus ingresos le resultan satisfactorios». Habla de «creciente confort en los clubes, de los grandes beneficios económicos que les reporta, de incremento de las oportunidades para ejercer la prostitución bajo unas condiciones —dice— cada vez más legales.» Y perdóneme, sigo leyendo: «Si hace pocos años, se engañaba a las mujeres en los países de origen con argumentos como que vendrían a trabajar como camareras o asistentes del hogar, por ejemplo, y una vez en España se encontraban encerradas en clubes obligadas a mantener relaciones sexuales en contra de su voluntad, ahora muchas de las mujeres se captan e incluso se ofrecen ellas mismas a las organizaciones sabiendo desde el primer momento que van a trabajar como prostitutas»⁸⁵⁰.

Así pues, se entiende que **el proxenetismo no puede definirse exclusivamente en relación al lucro**. Para HETARIA, ésta es la raíz del problema: *“la penalización de los dueños de los clubes tratándoles como proxenetas dejan totalmente desprotegidas a las trabajadoras que deben aceptar las condiciones empresariales”*⁸⁵¹. La penalización del lucro consentido sólo beneficia a los

⁸⁴⁹ Ibid., 126.

⁸⁵⁰ Ibid., 140.

⁸⁵¹ Ibid., 41.

empresarios y deja indefensas a las trabajadoras sexuales. Por lo tanto, para la postura laboralizadora **el proxenetismo se identifica con la coacción cuando no median relaciones de captación y traslado**. El proxenetismo se entendería **en consonancia a la reforma del Código Penal de 1995**.

- Proxenetismo como **lucro**: la postura abolicionista, por el contrario, apoya la visión, expresada en el **Código Penal reformado en 2003**, de que **toda persona que se beneficia económicamente de la prostitución de otra es un proxeneta que cae bajo una figura criminal**. AMSDC explica la postura general de las comparecientes de postura abolicionista:

Según el Diccionario de la Real Academia Española, proxeneta es toda persona que obtiene beneficios de la prostitución de otra. [...] Convenio internacional para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena [...] proxeneta será quien concierte la prostitución de otra persona, quien la induzca, quien mantenga una casa de prostitución o local de alterne, la administrare, o sabiendas la sostuviera o participara en su financiamiento. También quien diera o tomara en arrendamiento un edificio u otro local, o cualquier parte de los mismos, para explotar la prostitución ajena. Para todo ello es absolutamente indiferente que exista consentimiento de la persona prostituida⁸⁵².

· Trata y tráfico.

La relación entre prostitución e inmigración nos remite a la relación de la prostitución con el tráfico y la trata de seres humanos. HETAIRA entiende que la relación entre trata y prostitución no es clara: *“la prostitución se puede ejercer de formas diversas, y creo que [es] una discusión un poco abstracta lo de si trata tiene que ver o no con la prostitución”*⁸⁵³. Para Garaizábal:

Todo es prostitución y el problema es que la prostitución se puede ejercer libremente, se puede ejercer de manera más o menos libre, pero más o menos culpabilizada, se puede ejercer de manera más o menos orgullosa y se puede ejercer en régimen de esclavitud a través de la trata y de

⁸⁵² Ibid., 159.

⁸⁵³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio, de 2006, p.53.

las mafias⁸⁵⁴.

HETAIRA entiende que **la prostitución libre es ajena a la trata**, es decir, que una mujer tratada, sometida a transporte y coacción, no puede ser considerada una trabajadora sexual. Esta afirmación de Cristina Garaizábal se refiere a la tendencia del discurso abolicionista que tiende a identificar toda prostitución con un ejercicio de coacción por parte de un tercero. También Andrea de Nicola afirma que: “*como investigador no estoy convencido de que la prostitución sea igual a la trata de seres humanos*”⁸⁵⁵.

Para las comparecientes de postura abolicionista, **existe una clara relación entre prostitución, tráfico y trata que hace difícil establecer límites entre estos dos fenómenos**. Para la CATW hay una relación “*clara y manifiesta*”⁸⁵⁶ entre trata y prostitución. VOMADE considera que los fenómenos de mafia, tráfico, trata para la prostitución: “*están íntimamente relacionados*”⁸⁵⁷. Para María José Barahona: “*el tráfico es la consecuencia de la prostitución, si no existe la prostitución no existirá el tráfico*”⁸⁵⁸.

- La relación entre trata, tráfico y prostitución es inespecífica: implica dos factores. Que, como indica APDHA, **el tráfico no es exclusivo de la prostitución**: “*hay personas ejerciendo la prostitución que son víctimas de tráfico, pero también hay víctimas de tráfico en otros sectores*”⁸⁵⁹. Y que, como señala Silvina Monteros: “*no es lo mismo prostitución que tráfico de personas*”⁸⁶⁰. No conviene generalizar mediante el término “traficadas” a las mujeres que han llegado al Estado español de forma ilegal, puesto **que connotativamente se incluye en ese término que se ha ejercido coacción contra ellas o que desconocían la finalidad del tráfico**, lo cual debe considerarse trata. Pero Teresa Gisbert, desde la judicatura, señala que **tampoco la trata es un delito relacionado exclusivamente con la prostitución**:

Una cosa es el tráfico ilegal y otra la trata de personas. La trata de personas tiene tres finalidades fundamentales en la realidad: la explotación sexual de mujeres, niños y niñas, la venta de órganos y la venta de personas. Adopciones ilegales, venta de órganos y explotación sexual⁸⁶¹.

⁸⁵⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio, de 2006, p.53.

⁸⁵⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 13 de julio, de 2006, p.28.

⁸⁵⁶ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 202.

⁸⁵⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, mañana, de 2006, p.53.

⁸⁵⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio, de 2006, p.51.

⁸⁵⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, mañana, de 2006, p.50.

⁸⁶⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 182.

⁸⁶¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.64.

- La diferencia entre trata y tráfico: Dolores Juliano especificó la confusión entre el uso que se hace de los términos “trata” y “tráfico”. Lo que en otras intervenciones de las comparecencias se llama “enfoque trafiquista” consiste en hacer un uso confuso entre los significados de trata y tráfico.

LICIT señala que:

Cuando se habla que las mujeres vienen por vías ilegales y por consiguiente esto es igual que ser traficadas o tratadas, se está tomando trata en una doble acepción. Por una parte se identifica trata con ilegalidad, esto se hace incluso oficialmente. En Estados Unidos se considera traficada toda persona que entra por vías ilegales para dedicarse a la prostitución, medie o no medie voluntariedad, conocimiento o algún otro requisito. Es decir, se utiliza la palabra trata en un sentido amplio [...] En la otra acepción, hacemos un salto semántico y a continuación decimos, una persona tratada está traficada, obligada, está vejada en sus derechos. Entonces, estamos tomando la misma palabra en dos acepciones sin explicar cuando lo tomamos en un sentido y cuando lo tomamos en otro, con lo cual generamos un ambiente absolutamente confuso, en el cual terminamos diciendo que cualquier persona que haya entrado ilegalmente en el país está esclavizada, cosa que es cuanto menos difícil de sostener⁸⁶².

Esto implica que a veces **se hace un uso metafórico del concepto de trata**, que viene a significar **toda prostitución en tanto que inducida por un tercero**, y en otras un **uso jurídico, apuntando a la coacción utilizada por los tratantes previa, simultánea o posteriormente al proceso de traslado**. En el primer caso, la confusión es triple. Se entiende que la trata es toda prostitución no autónoma, y se amplía la coacción a cualquier tipo de mediación de tercero, ya sea el transporte, el lucro o la coacción. Desde la posición favorable a la laboralización de la prostitución se llama a distinguir conceptual y jurídicamente estas diferentes situaciones. Ruth Mestre especifica una definición de tráfico:

Normalmente confundimos y metemos en el mismo saco el tráfico y la trata de seres humanos y yo creo que no es lo mismo...yo creo que hay tráfico -que significa ayudar a alguien a cruzar una frontera ilegalmente- y hay trata. Y contra la trata es necesaria la fuerza de este Estado y de todos los demás⁸⁶³.

⁸⁶² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio, de 2006, p.60. Los asteriscos indican que probablemente la transcripción es errónea.

⁸⁶³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.53-54.

José Luis González, señalando las definiciones utilizadas por la Guardia Civil, especifica cuál es el bien vulnerado por los delitos de tráfico y trata:

El tráfico de personas, entendido según el protocolo, se limitaría a facilitar la entrada ilegal de extranjeros en España, de forma que el extranjero ilegal pagaría por ello y, por tanto, habría que detenerle porque es un infractor de las fronteras. Mientras que en la trata, que es el tráfico más explotación, es un delito, es ya cuestión de derechos humanos⁸⁶⁴.

Por lo tanto, **el tráfico ilegal es un delito contra las fronteras del Estado, cometido tanto por quien se encarga del traslado como por la persona trasladada. Mientras que la trata, en la que la persona trasladada desconoce o es coaccionada con respecto a la finalidad del traslado, es un crimen del traficante sobre la persona tratada:** *“el tráfico es un fenómeno criminal contra el Estado, mientras que la trata es una cuestión de derechos humanos”*⁸⁶⁵, y que: *“podemos tener tráfico sin trata, que podemos tener trata con tráfico o tráfico seguido de trata, que es lo que más nos preocupa porque es la modalidad más compleja”*⁸⁶⁶.

· Agresión, abuso y acoso sexual.

- Hay una línea de definición de prostitución forzada que trata de **identificar la coacción a ejercer prostitución con los delitos de agresión y abuso sexual** contra mujeres que son obligadas a mantener relaciones sexuales contra su voluntad fuera de un contexto de intercambio económico. Para Ángeles Vivas Larrui, de Jueces para la Democracia: *“el consentimiento es imprescindible, pues, si no lo hay será una agresión sexual y sería un delito”*⁸⁶⁷. Para María Luisa Maqueda:

Obligar a una persona a mantener relaciones sexuales bajo coacción, que yo sepa no es prostitución, es violación, es abuso sexual. Y eso queda en manos de los jueces que deben

⁸⁶⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, tarde, de 2006, p.60.

⁸⁶⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 132.

⁸⁶⁶ Ibid., 132.

⁸⁶⁷ Ibid., 210.

perseguirlo, tomárselo en serio y llegar a una depuración del concepto de prostitución⁸⁶⁸.

De manera que: *“la prostitución forzada no es prostitución forzada, son abusos o agresiones sexuales”*⁸⁶⁹.

- Algunas comparecientes definen la prostitución como una **relación de abuso. Para criticar que sea considerada como trabajo, también aluden a que la prostitución implica un constante acoso sexual.** Andrés Montero, definen la prostitución como: *“una relación de abuso [...] la mayoría de los efectos están relacionados con la distorsión y con la fragmentación de la identidad y, por tanto, de la integridad moral o psicológica de la mujer”*⁸⁷⁰. Alicia Miyares entiende que: *“la prostitución responde a las pautas de dominio, abuso y acoso sexual”*⁸⁷¹. Odette Terol devalúa la comprensión de la prostitución como un trabajo señalando que se trata de un: *“trabajo en que uno es acosado sexualmente y violentado de manera continua”*⁸⁷².

3.2.9.3. Prostitución y trabajo.

Dentro de la posición que en ocasiones se autodenomina como defensora de los derechos de las prostitutas o trabajadoras sexuales, la definición de prostitución pasa por entenderla como una actividad laboral. LICIT, CATS, HETAIRA, Comisiones Obreras, AET, Fundación Triángulo, APDHA, Ruth Mestre, María Luisa Maqueda, Àmbit Dona, Ignasi Pons, Silvina Monteros, la FAVB, COGAM y Carolina Gala entienden la prostitución en términos laborales. Prostitución es “trabajo sexual”. **“Trabajo sexual” es una expresión que puede desligar la actividad de prostitución de sus connotaciones estigmatizantes:** se entiende que es necesario hablar de “trabajo sexual” y no de prostitución, porque, como expresa COGAM:

Si partimos de la definición de prostitución, acción y efectos de prostituirse, exponer públicamente a todo género de torpeza y sexualidad, exponer, entregar, abandonar a una mujer a la

⁸⁶⁸ Ibid., 141.

⁸⁶⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.49.

⁸⁷⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 215.

⁸⁷¹ Ibid., 165.

⁸⁷² Ibid., 191.

pública deshonra [...] consideramos que es más apropiado hablar de trabajo sexual y no de prostitución en cuya definición podría englobarse cualquier actividad lícita y socialmente regulada⁸⁷³.

- **El tratamiento jurídico de la prostitución como actividad económica legal exige conceptualizarlo como “trabajo sexual”**: otro de los motivos para denominar la actividad de prostitución como trabajo sexual es de índole jurídica. Mercé Civit define que: *“el trabajo del sexo es una actividad económica, como reconoce la jurisdicción europea. Debemos considerarlo como un trabajo”*⁸⁷⁴. Con respecto a las iniciativas ciudadanas para tratar de lograr la regularización laboral de la prostitución, COGAM cuenta que:

En 1992 el colectivo transexual solicitó la inclusión como actividad mercantil el ejercicio de la prostitución para así poder regularizar y justificar nuestros ingresos por dicha actividad al Ministerio de Hacienda. La respuesta de la Subdirección General de Tributos Locales sería que no era una actividad amparada y reconocida por el ordenamiento jurídico y, aunque desde el punto de vista material puede conceptuarse como actividad económica, desde la perspectiva civil es una actividad ilícita⁸⁷⁵.

Así pues, el Ministerio de Hacienda se negó a incluir la prostitución como actividad mercantil a efectos de no reconocerla como una actividad económica lícita, de la cual pudieran seguirse obligaciones tributarias. En 1992, la actividad de prostitución estaba penada, además de la organización de la actividad de prostitución, en el artículo 452 bis del Código Penal. Por lo tanto la Subdirección General de Tributos Locales considera que la prostitución es una actividad ilícita desde el punto de vista civil. En cualquier caso, el Ministerio de Hacienda reconoce que la actividad de prostitución es una actividad económica. Por lo tanto, el que una actividad sea, efectivamente, de índole económica, no se considera razón suficiente para considerarla una actividad que pueda entrar bajo el régimen de las actividades mercantiles y laborales. Esta intervención muestra que **la relación entre “actividad económica” y “trabajo” depende de la perspectiva ideológica** adoptada por el agente que juzga. Carolina Gala aporta datos específicos sobre la jurisdicción europea. Remarca que el:

⁸⁷³ Ibid., 152.

⁸⁷⁴ Ibid., 34.

⁸⁷⁵ Ibid., 152.

Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, de 20 de noviembre del año 2001, concluyó que la actividad de prostitución ejercida por cuenta propia puede considerarse un servicio prestado a cambio de remuneración y, por consiguiente, está incluida dentro del concepto de actividades no asalariadas utilizado por el Tratado de la Unión Europea⁸⁷⁶.

El cual incluye tres requisitos:

Que no exista ningún vínculo de subordinación por lo que respecta a la elección de dicha actividad ni a las condiciones de trabajo y de retribución, que se ejerza bajo responsabilidad propia y que se ejerza a cambio de una remuneración que se paga de forma directa e íntegra a la propia trabajadora sexual⁸⁷⁷.

De esta forma, **limita el significado de trabajo sexual al trabajo sexual autónomo.**

- **El trabajo sexual es no solamente una actividad económica sino también un trabajo, ya que el ámbito del derecho laboral se aplica al trabajo** y no a las actividades económicas en general: para LICIT: *“una actividad es un trabajo”*⁸⁷⁸ y la prostitución es: *“trabajo por autodefinición”*⁸⁷⁹. Así pues, existe la necesidad de establecer un puente conceptual entre “actividad económica” y “trabajo”. LICIT entiende que la definición de la prostitución como trabajo depende del hecho de que: *“el trabajo [...] es el ámbito prioritario a partir del cual se reconoce legitimidad y se asignan derechos”*. Además entiende que la prostitución es trabajo no sólo en cuanto a la finalidad reivindicativa, sino dentro de la dinámica del mercado laboral: *“el incremento más importante de la demanda laboral, fundamentalmente de la demanda laboral femenina, está en el sector servicios. Ésto incluye todo el ámbito de los cuidados y las relaciones personales”*⁸⁸⁰. **El trabajo sexual se enmarcaría dentro de este sector.**

- La prostitución **ha de ser considerada como trabajo para paliar su índice de desigualdad**: para Fernando Rey, no obstante: *“la prostitución no es nunca igual a un trabajo como los otros. Es un intercambio totalmente asimétrico, es un mal difícilmente erradicable. Es un mal que por eso hay que intentar minimizar”*⁸⁸¹.

⁸⁷⁶ Ibid., 118.

⁸⁷⁷ Ibid., 118.

⁸⁷⁸ Ibid., 44.

⁸⁷⁹ Ibid., 45.

⁸⁸⁰ Ibid., 45.

⁸⁸¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.55.

- **Argumentos abolicionistas en contra** de la definición de la prostitución como trabajo sexual: algunas comparecientes abolicionistas presentaron argumentos en contra de la definición de la prostitución como trabajo. Gemma Lienas se pregunta si: “*se puede considerar trabajo a una actividad que **comporta** tanto **riesgo** para la integridad de las mujeres*”⁸⁸². Para la mediadora social de APRAMP, quien ejerció anteriormente la prostitución, el trabajo exige no sólo ser una actividad económica y una fuente de derechos, sino también de un **ámbito de reconocimiento**:

Un trabajo es un lugar donde te sientes segura, honrada, donde la gente te agradece el trabajo, los tuyos están orgullosos del trabajo que haces y si hablamos de prostitución no veo ninguno de estos aspectos por ningún lado, y menos como trabajadora del sexo⁸⁸³.

La prostitución **no cumple los requisitos para ser considerada una forma de trabajo desde el ámbito del derecho laboral**: para Ángeles Vivas Larrui, presidenta de la Comisión de Igualdad de Jueces para la Democracia: “*no puede ser considerado un trabajo, por qué no puede ser considerado como una relación por cuenta ajena ni como una relación de trabajador autónomo ni tampoco en un régimen de cooperativas*”⁸⁸⁴. Vivas Larrui considera que la prostitución no puede encuadrarse en ninguna forma de trabajo porque: “*en el contrato de trabajo, en cualquier contrato, tiene que haber un objeto lícito; no lo es la venta y la explotación sexual de las personas*”⁸⁸⁵, por lo que no cabría el contrato de trabajo en ninguna circunstancia. Con respecto al trabajo por cuenta ajena, considera que:

El comercio sexual no puede ser objeto lícito de contrato de trabajo ya que la capacidad de decidir y la libertad sexual están por encima de la dirección y la organización empresarial. Aceptar que empresarios organicen la explotación sexual de mujeres sería tanto como dar carta de naturaleza a la explotación y a la esclavitud humana⁸⁸⁶.

Tampoco podría ser un trabajo por cuenta propia, ya que: “*el propio Convenio de represión de personas y trata de blancas prohíbe la estabilización de cualquier registro en virtud del cual se pueda inscribir a personas con determinadas profesiones que sean estigmatizantes, en referencia*

⁸⁸² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 130.

⁸⁸³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, tarde, de 2006, p.23.

⁸⁸⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 209.

⁸⁸⁵ Ibid., 210.

⁸⁸⁶ Ibid., 210.

concreta a la prostitución”⁸⁸⁷. Por último, cree que tampoco podría darse como un trabajo en régimen de cooperativa, puesto que éste se convertiría en una pantalla del proxenetismo:

Tampoco podemos considerar que pueda encajar en el régimen de cooperativas, porque la cooperativa implica[...] la posibilidad de socios capitalistas y socios trabajadores, por lo que fácilmente encajaría en la estructura proxenetas-prostituidas [...] Si llegaran a ser trabajadoras laborales de la cooperativa, nos situaríamos, del mismo modo, en el trabajo por cuenta ajena⁸⁸⁸.

- Prostitución y alterne: la diferencia entre prostitución y alterne, si bien no parece especialmente relevante dentro del conflicto feminista, sí lo es en cuanto al tratamiento jurídico de la prostitución. El alterne se define como una actividad laboral que viene siendo reconocida como tal por los tribunales laborales en las últimas décadas. De hecho, desde el punto de vista jurisprudencial, la existencia de alterne ha justificado la obligación de contratación por parte de las personas que dirigen los locales. Pero dentro del conflicto discursivo sobre la prostitución en 2007, **la posibilidad de establecer una frontera entre alterne y prostitución aparece como parte del conflicto sobre si la prostitución puede o debe ser considerada una forma de trabajo**. Carolina Gala señala esta diferencia indicando que el alterne: “*es admitido como lícito por los tribunales laborales, pudiendo ser considerado actualmente como un trabajo por cuenta ajena sometido a un contrato de trabajo, o [...] un trabajo por cuenta propia regido por un contrato de arrendamiento de servicios*”⁸⁸⁹, pero: “*el favor sexual no puede ser objeto de subordinación empresarial, y [existe] un límite jurídico entre el trabajo por cuenta ajena (relación de alterne) y el trabajo por cuenta propia (relación de prostitución)*”⁸⁹⁰. Para Ángeles Vivas Larrui, presidenta de la Comisión de Igualdad de Jueces para la Democracia, por el contrario: “*en algunas sentencias lo describen como un límite diferencial: tomar copas, dar conversación y hacer compañía es distinto de practicar sexo, pero la constatación es que esa frontera no existe*”⁸⁹¹. El alterne ofrece otra posibilidad de contemplar la relación entre prostitución y trabajo, deslindando la relación asalariada de alterne del trabajo autónomo en prostitución, de manera que podría entrar a esclarecer en qué relaciones laborales se hayan quienes trabajan en locales dedicados a la prostitución, pero la definición de esa frontera depende del posicionamiento ideológico del hablante.

⁸⁸⁷ Ibid., 210.

⁸⁸⁸ Ibid., 211.

⁸⁸⁹ Ibid., 117.

⁸⁹⁰ Ibid., 118.

⁸⁹¹ Ibid., 211.

3.2.9.4. Usuarios de prostitución.

La prostitución no se define solamente en relación a las mujeres o personas que se prostituyen o a la naturaleza de su actividad o su relación con el sistema jurídico, sino también en relación con el papel de los usuarios de prostitución.

Dentro de la posición abolicionista, es común decir, como lo hace APRAMP, que: “*sin demanda masculina no habría tráfico ni prostitución*”⁸⁹². Para CATW: “*la demanda de sexo pagado lleva a la trata y al tráfico*”⁸⁹³. Estos discursos enfatizan la **responsabilidad del comprador de prostitución en la existencia de la misma**.

Elena Valenciano expresa la **disimetría presente en los actos de prostitución** al decir que: “*el consumo de prostitución tiene bastante poco que ver con las relaciones sexuales*”⁸⁹⁴. Para la Federación de Asociaciones de Mujeres Arena y Laurisilva: “*el hombre tiene el dinero, cubre sus necesidades comprando el cuerpo de una persona como si no fuera una persona, como si fuera un objeto exclusivamente*”⁸⁹⁵. Para AMUNOD, la compra de prostitución es una actividad que el hombre usa para: “*confirmar su hombría*”⁸⁹⁶. APRAMP entiende que: “*el hombre acude a esos servicios solo porque está buscando el ser macho, el tener a una mujer a tus pies y que haga de todo porque lo has pagado*”⁸⁹⁷. AIMUR agrega que: “*el cliente, apreciamos que no solamente está pagando por los servicios sexuales, sino que ellos demandan de los proxenetas la sumisión, la docilidad, la variedad y la juventud de la mercancía que ellos les proporcionan*”⁸⁹⁸. Barahona, con respecto a los estudios que ha realizado sobre clientes, señala que:

El término prostituidor, putaño o putero, revela, manifiesta el hacer, la involucración activa y planificada de quienes consumen cuerpos de mujeres por precio. Mujer prostituida

⁸⁹² Ibid., 111.

⁸⁹³ Ibid., 204.

⁸⁹⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, mañana, de 2006, p.19.

⁸⁹⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 69.

⁸⁹⁶ Ibid., 39.

⁸⁹⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio, de 2006, p.25.

⁸⁹⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio, de 2006, p.9.

expresa la condición, es decir, estado o situación en que se encuentra la mujer en prostitución. Ser prostituidor es una decisión libre y voluntaria [...] [La prostitución reporta a los hombres] gratificación psicológica [y] es una forma de expresión de dominación⁸⁹⁹.

Para Peter Szil: *“el cliente piensa que es deber de la prostituta el que él se sienta potente y ayudarle a alcanzar una posición de control”*⁹⁰⁰. Andrés Montero señala que:

Esta realidad paralela se construye paulatinamente en la mente del prostituidor principalmente a través de lo que se denominan mecanismos de desconexión moral, destinados a cosificar a la mujer para percibirla como una mercancía objeto de placer sexual unilateral [...] Estos mecanismos de desconexión moral son muchos y han sido utilizados a lo largo de la historia, por ejemplo, por todo tipo de torturadores⁹⁰¹.

Ana Rubio observa que: *“es curioso que la desvalorización extrema que tradicionalmente ha recaído sobre las prostitutas nunca haya recaído con la misma intensidad en los varones-clientes, quienes lograban mantenerse al margen e impunes de la valoración moral y social”*⁹⁰².

Por el contrario, las comparecientes favorables a la laboralización de la prostitución o defensoras de los derechos de las prostitutas, creen que **los clientes no deben ser perseguidos**: *“equiparar la prostitución con la violencia de género o con la esclavitud sexual parece que responde a una determinada idea de la sexualidad en la que la heterosexualidad y los hombres aparecen siempre bajo sospecha”*⁹⁰³ (HETAIRA). Para APDHA: *“yo no soy de la opinión de que los clientes sean prostituidores, son clientes, y se está multando a los clientes, se les está quitando el trabajo a las mujeres”*⁹⁰⁴.

3.2.10. Modelos para afrontar el “problema de la prostitución”.

⁸⁹⁹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 108-110.

⁹⁰⁰ Ibid., 88.

⁹⁰¹ Ibid., 216-217.

⁹⁰² Ibid., 93.

⁹⁰³ Ibid., 43.

⁹⁰⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, mañana, de 2006, p.50.

El análisis de los discursos de las comparecientes sobre los modelos para afrontar el “problema de la prostitución” constituye el límite en el cual se concluye ideológicamente la postura sobre cuál es la mejor solución al “problema de la prostitución”, y también cómo se rechazan modelos frente a los que no se está de acuerdo, pues de ese modo también se fundamenta el modelo propuesto. **La formulación de modelos de tratamiento político de la prostitución no es monolítica. Si bien resultan inconmensurables, no existen dos modelos mutuamente excluyentes y contradictorios entre si, sino diferentes maneras de materializar dos tipos de discurso ideológico que se hayan en conflicto** con respecto a la prostitución o trabajo sexual.

Dentro del marco de la Ponencia, Andrea Di Nicola presentó una valoración de los resultados del estudio *National Legislation on Prostitution and the Trafficking in Women and Children*, de 2005, encargado por el Comité de Derechos Humanos de las Mujeres e Igualdad de Género del Parlamento Europeo. Este estudio es de particular interés para esta tesis, pues su objetivo es valorar el impacto de las diferentes políticas con que se afronta el “problema de la prostitución” sobre el fenómeno social de la prostitución, la trata y el tráfico, para lo cual propone una modelización de los acercamientos de los Estados de la Unión Europea a dicho problema. Andrea Di Nicola expone que: “*básicamente hay muchas diferencias, esto es obvio, pero podríamos llegar a cuatro modelos principales de políticas relativas a la prostitución, cada uno de los Estados miembros puede entrar a una u otra de estas cuatro categorías*”⁹⁰⁵. Los modelos con respecto a las políticas aplicadas por los Estados son:

- Abolicionismo: política de no intervención (España, República Checa, Polonia, Portugal, República Eslovaca, Eslovenia).
- Nuevo abolicionismo: toleran la prostitución en el exterior y en el interior pero prohíben la gestión de los burdeles con una sanción penal explícita (Italia, Bélgica, Chipre, Finlandia, Estonia, Francia, Luxemburgo).
- Prohibicionismo: sanción penal sobre cliente (Suecia), o sanción penal sobre ambos lados (Irlanda, Lituania, Malta).
- Regulador: (Austria, Alemania, Grecia, Hungría, Letonia, Países Bajos, Reino Unido).

Con respecto al caso de España, cabe destacar que la sitúa como un Estado que aplica un modelo abolicionista, pero no define “abolicionismo” como lo hacen las comparecientes abolicionistas al uso, sino que considera que la: “*abolición no significa que haya que abolir la prostitución sino que*

⁹⁰⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 221.

*la intervención con respecto a la prostitución queda abolida...por tanto una política de tolerancia, de laissez faire por lo que respecta a los burdeles*⁹⁰⁶. Si bien no vamos a adoptar esta descripción de modelos como referente, sí es interesante tener en cuenta que esta perspectiva fue presentada en la ponencia, y que constituye una dura crítica al enfoque político del Estado español al respecto.

3.2.10.1. Argumentos a favor y en contra de los modelos.

· En contra de cualquier posición.

Desde la institución policial, por su especial relación de cercanía y conflicto con el fenómeno de la prostitución y los delitos a ella asociados, se cree que **el marco legal no tiene la capacidad para dar respuesta al “problema de la prostitución”**. Para José María Moreno, de la UCRIF: *“regularla o simplemente legislar sobre ella, dando satisfacción a los «actores» que intervienen en la misma, es poco menos que imposible*⁹⁰⁷.

· Argumentos a favor de modelo abolicionista.

Se entiende que el modelo abolicionista es **progresista y moderno**: para Lidia Falcón *“lo realmente moderno y avanzado es abolirla”*⁹⁰⁸ o Gemma Lienas que considera que *“El sistema abolicionista [...] es el sistema más moderno, más progresista y el único que corre paralelo a la Declaración de los Derechos Humanos. La reglamentación [...] es tan antiguo como el Código de Hammurabi, es un sistema trasnochado”*⁹⁰⁹. Su novedad consiste en la limitación del concepto de contrato: La abolición de la prostitución propone la **limitación de los tipos de contrato laboral con el fin de no legalizar posiciones de subordinación**: *“a los contratos sí se les puede y se les debe poner límites porque limitar los contratos significa defender las posiciones más débiles de las partes contratantes”*⁹¹⁰ (Rosa Cobo). Es necesario un cambio **cambio en la percepción social del**

⁹⁰⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 13 de julio, de 2006, p.30.

⁹⁰⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 77.

⁹⁰⁸ Ibid., 48.

⁹⁰⁹ Ibid., 131.

⁹¹⁰ Ibid., 115.

uso de la prostitución con el fin de minimizar el fenómeno social de la prostitución: “*en el momento en que esto sea abolido, en el momento en que esto se trate de erradicar y se combata, entonces, al revés de lo que ocurriría con la legalización, entrará en un mayor desprestigio social y disminuirán entonces este tipo de actitudes*”⁹¹¹ (Carlos París). Se considera además que tomar medidas tendentes a la abolición de la prostitución supondría la **disminución efecto llamada**: Se considera que la despenalización del proxenetismo, de la tercería locativa y del ejercicio de la prostitución en 1995 ha tenido como efecto el aumento de la misma: “*Es evidente que al abolir la prostitución este curioso efecto llamada que se ha producido en España cuando se dejó de combatir el proxenetismo, etcétera, este efecto llamada desaparecería o se reduciría*”⁹¹² (Carlos París).

· Argumentos a favor de modelo regulador.

Entienden que el objetivo de las políticas debe ser la **dignificación de la prostitución mediante al apoyo a las luchas de las trabajadoras sexuales evitando la vulnerabilización y la clandestinidad**: “*las estrategias tendientes a su empoderamiento y organización nos parecen un eje de trabajo más realista y dignificante que las propuestas abolicionistas que pueden tener el efecto de clandestinizar, aislar y [...] hacer más vulnerables a las trabajadoras del sexo*”⁹¹³ (FAVB); “*modificar las condiciones de trabajo de estas mujeres, como resaltar su capacidad de agencia como mujeres y apoyar sus luchas*”⁹¹⁴ (Ruth Mestre). A su vez, consideran que la legalización de la prostitución voluntaria sería: “*desde el punto de vista legislativo la mejor garantía para una lucha eficaz contra el tráfico de mujeres con fines de explotación sexual*”⁹¹⁵ (HETAIRA), ya que, como entiende CATS, la regulación de la prostitución voluntaria ayudaría a diferenciar claramente situaciones de abuso empresarial:

Un documento que, bien un alta como autónoma, bien un contrato por cuenta ajena, nos diese la prueba de que esa persona tiene una situación regular. Así, quienes no pudieran demostrar esa relación laboral podrían acogerse inmediatamente a la ayuda que el Estado brinda a las víctimas de la explotación⁹¹⁶.

⁹¹¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio, de 2006, p.30.

⁹¹² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio, de 2006, p.29.

⁹¹³ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 157.

⁹¹⁴ Ibid., 180.

⁹¹⁵ Ibid., 40.

⁹¹⁶ Ibid., 152.

Lo cual implicaría, como APDHA critica, que las medidas laboralizadoras no se apliquen de manera parcial, dejando desprotegidas a las mujeres sin papeles: “*cuando se regula lo que queda fuera es mucho más perseguido que antes*”⁹¹⁷. Así pues, la regulación laboral de la prostitución tendría que permitir que la actividad de prostitución fuera **reconocida como una actividad laboral que facilitase la regulación de la ciudadanía**. Ya que el fin de toda regulación debería ser el control del abuso empresarial: para el modelo laboralizador, **el objetivo prioritario es obligar a quienes controlan los negocios de prostitución a proveer de condiciones de trabajo dignas y equitativas**, como plantea María Luisa Maqueda:

Lo que estamos intentando, algunos por lo menos, es responsabilizarlos, es decir, sacar a la luz sus actividades, regularlas y controlar el cumplimiento de sus obligaciones y, al mismo tiempo, reconocer a los otros, sean prostitutas, prostitutos o travestis ..., constituirlos en parte como ciudadanos con derechos y obligaciones. Hoy son invisibles, inexistentes, son infrasujetos y, por ello, son carne de abuso y de explotación. [...] condenando por delitos contra los derechos de los trabajadores los casos de imposición de un horario excesivo, servicios obligatorios, multas arbitrarias, falta de descanso semanal, etc⁹¹⁸.

De esta manera se limitarían daños para las personas que ejercen la prostitución. Según Andrea de Nicola:

Respondiendo como persona, no como investigador, diré que sí, a mí no me parece bien regular la prostitución desde un punto de vista moral, ético o personal, pero como investigador [...] yo optaría por el sistema que redujese los daños para todos, la regulación puede tal vez limitar los daños para el mayor número de víctimas en general, esta es mi opinión sincera y no estoy seguro de que la prohibición de por sí pueda limitar el problema⁹¹⁹.

· Argumentos en contra del modelo abolicionista.

Las políticas abolicionistas son criminalizantes y no mejoran las condiciones en las que se ejerce la prostitución. Para HETAIRA: “*con la filosofía abolicionista como bandera se acaban*

⁹¹⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, mañana, de 2006, p.48.

⁹¹⁸ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 139.

⁹¹⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 13 de julio, de 2006, p.29.

aplicando políticas criminalizadoras y represivas contra las prostitutas y su entorno”⁹²⁰. Garaizábal añade que:

Favorecen el desarrollo de mafias y chulos dado que no hay una división clara entre lo que debería ser legal (la prostitución voluntaria) y las prácticas delictivas y coactivas que encuentran un terreno abonado para desarrollarse al amparo de las prohibiciones que las legislaciones abolicionistas establecen sobre todo el entorno de la prostitución⁹²¹.

Según la opinión de María Luisa Maqueda, **la abolición no puede realizarse**: “*abolir la prostitución echando mano del derecho penal como instrumento mágico es poco realista y tiene efectos perversos porque empeora las condiciones de ejercicio de la prostitución*”⁹²². Por el contrario, en la práctica, **las medidas abolicionistas sólo se aplican a la prostitución callejera y conducen a mayor estigmatización**. Para la AET, las medidas abolicionistas solamente tendrían efecto sobre la prostitución visible, mientras que favorecerían o dejarían de lado la prostitución invisible:

Las medidas abolicionistas sólo persiguen a la prostitución que se ejerce en la calle, precisamente la que se ejerce de forma autónoma y sin coacción, pero no a la prostitución de lujo, o la que se ofrece en clubes de alterne donde no existe ninguna regularización de las condiciones de trabajo, ni garantía efectiva de protección sanitaria⁹²³.

De esta manera, el abolicionismo excluye a las mujeres de sus derechos y favorece a los empresarios. Ruth Mestre cree también que: “*el discurso abolicionista está siendo utilizado por los empresarios para eludir su responsabilidad [...] esos dos discursos, que en principio son contradictorios [...] están trabajando conjuntamente*”⁹²⁴. Se entiende también que **el abolicionismo tiene su raíz en la creencia de que toda relación heterosexual es una relación de dominación y sumisión**, y esa concepción de la sexualidad **conduce a no admitir la posibilidad del trabajo sexual**, según expone Ruth Mestre:

La lectura que se hace de la relación hombre-mujer por el abolicionismo es que las

⁹²⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 41.

⁹²¹ Ibid.

⁹²² Ibid., 141.

⁹²³ Ibid., 155.

⁹²⁴ Ibid., 179.

mujeres son las dominadas por el hombre sexualmente, como sexo y mediante sexo, y, a partir de ahí, cualquier relación sexual desde la prostitución solo puede ser conceptualizada como esclavitud sexual, por eso hay falta de consentimiento, por eso no hay libertad posible [...] por eso se mezcla el tráfico con la trata, la prostitución libre con la esclavitud⁹²⁵.

· Argumentos en contra de modelo regulador.

Laboralizar la prostitución no disminuye el tráfico, la trata ni la violencia. Para Carmen Meneses: “*la regulación me parece que no acabaría con el tráfico*”⁹²⁶. Médicos del Mundo entiende que la regulación de la prostitución es la regulación laboral de la prostitución ejercida en medio cerrado, y cree que **no existe una relación mutuamente excluyente entre trabajo sexual regulado y trata y tráfico**:

Lo que también se ha llamado «prostitución acuartelada» no es, pues, una verdadera solución al problema, es una cronificación del mismo y significa el aislamiento de las mujeres y menores víctimas de la prostitución. La regulación de ésta tampoco disminuye el tráfico ni la prostitución de menores, como se ha demostrado en países reglamentaristas como Holanda, Alemania o Australia, antes bien los aumenta y agrava⁹²⁷.

Para APRAMP, la regulación laboral **podría suponer un incremento de la demanda y la oferta**: “*regular la prostitución no beneficia el control del tráfico [...] sino que hace crecer la demanda aumentando la industria del consumo del sexo*”⁹²⁸. Supondría por tanto un **efecto llamada** que haría aumentar los números de la prostitución en oferta y demanda e industria. Para POMAP: “*cuando las sociedades reglamentan la prostitución favorecen la expansión de la industria del sexo y la trata de mujeres con fines de explotación sexual*”⁹²⁹. También APRAMP opina que: “*regular la prostitución no beneficia el control del tráfico sino que hace crecer la demanda aumentando la industria del consumo del sexo*”⁹³⁰.

Y es que para el abolicionismo, **considerar trabajo a la prostitución implica negar las situaciones de violencia asociadas a ella y no elimina la explotación**. Para Andrés Montero la

⁹²⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.51.

⁹²⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, tarde, de 2006, p.63.

⁹²⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 31.

⁹²⁸ Ibid., 113.

⁹²⁹ Ibid., 103.

⁹³⁰ Ibid., 113.

laboralización de la prostitución supondría la **aceptación social de la idea de que los hombres tienen un impulso sexual irresistible, y por lo tanto una justificación de la violencia sexual** de éstos sobre las mujeres.

El prostituidor dice que tiene un impulso sexual irresistible que es el que le empuja a buscar sexo con mujeres previo pago de ese servicio, entre comillas. Además, es muy curioso que también sea una de las justificaciones o de los mecanismos de desconexión moral que además de ser utilizados por los prostituidores es también utilizado por algunos de los medios sociales que intentan legitimar la prostitución como una práctica liberal⁹³¹.

Para AFESIP: *“considerar la prostitución como un trabajo sin analizar el índice de violencia intrínseca a la misma y las consecuencias sobre el cuerpo y la salud psíquica de las mujeres es [...] no sólo una hipocresía sino una insensatez”*⁹³². Para Elena Valenciano: *“la regulación de esa situación no resuelve el problema de la explotación. Puede resolver el problema administrativo de las mujeres que son explotadas pero seguirán estando explotadas con papeles”*⁹³³. De hecho, según Andrés Montero, la laboralización de la prostitución **podría suponer la legalización de la esclavitud**: *“la dimensión mercantil y laboral de la prostitución [...] desde el punto de vista de la violencia no hace más que añadir a la estructura de abuso el factor que le falta para convertirla en esclavitud”*⁹³⁴. Así pues, **la legalización de la prostitución sería la legalización del proxenetismo y de las mafias**, porque, según Ana Rubio: *“no podemos pensar que la simple forma contractual pueda eliminar la carga simbólica de poder y de desigualdad, que esta relación conlleva en el marco de la cultura patriarcal”*⁹³⁵. Para la Federación de Asociaciones de Mujeres Arena y Laurisilva: *“la legalización de la prostitución [...] primero es una gran hipocresía [...] Nosotras creemos que esto no va a ser así, que va a ser legalidad para los prostituidores, para los proxenetes, y legalizar las mafias”*⁹³⁶. Además, para Inmaculada Montalbán de Jueces para la Democracia, produciría el efecto de **dificultar la persecución policial y judicial de las mafias**: *“¿y por qué pensamos que también no es procedente ni es conveniente normalizar? Porque será un obstáculo añadido para combatir las mafias y para combatir los grupos organizados”*⁹³⁷. También

⁹³¹ Ibid., 217.

⁹³² Ibid., 65.

⁹³³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, mañana, de 2006, p.24.

⁹³⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 218.

⁹³⁵ Ibid., 95.

⁹³⁶ Ibid., 69.

⁹³⁷ Ibid., 163.

lo cree así Esohe Agatishe, representante de la CATW: *“lo que haría la legalización es legalizar a las organizaciones criminales contra las que luchamos”*⁹³⁸. De manera que creen que **la laboralización no implica la dignificación de la prostitución como trabajo sexual**: para Teresa Gisbert: *“regular y dignificar la prostitución como trabajo no supone dignificar alas mujeres que la ejercen, sino a la industria del sexo”*⁹³⁹.

Para ellas, **iría en contra de los derechos fundamentales, del derecho penal y de las leyes de igualdad entre hombres y mujeres**: para Ángeles Vivas Larrui de Jueces para la Democracia: *“la regularización [...] de la prostitución consentida y libre sería un obstáculo en el avance hacia la materialización de los derechos fundamentales”*⁹⁴⁰. En su opinión, la prostitución no puede laboralizarse porque el objeto de contrato es ilícito, ya sea en referencia a una actividad asalariada o autónoma. La categoría de trabajadora sexual no podría incluirse en el Estatuto Especial de los Trabajadores Autónomos porque el *Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena* considera que el trabajo sexual es una actividad estigmatizante⁹⁴¹. Federico Javaloy cree además que la regularización laboral de la prostitución choca con la Ley de Violencia de Género y la Ley de Igualdad:

La regularización [...] podría dar alas a un fenómeno [...] que refleja una desigualdad de género y una violencia de género que choca con [...] la Ley de Violencia de Género en España, y con [...] la Ley de Igualdad, actualmente en curso y ya aprobada como proyecto⁹⁴².

Se considera que la laboralización **va en contra de los logros del feminismo y otras conquistas sociales**: para Ana Rubio: *“cuando se regula la prostitución se está también incidiendo en modelos y conceptos relacionados con la sexualidad, las relaciones entre los sexos, el significado del término trabajo, el significado de la libertad y de la discriminación”*⁹⁴³. Por lo tanto: *“implicaría tomar a un colectivo de mujeres, como son las prostitutas, para que en aras de defender sus derechos y dignidad, se neutralicen importantes logros sociales para todas las mujeres”*⁹⁴⁴. También lo cree así Elena Valenciano: *“desde el punto de vista del objetivo que queremos alcanzar y es que [...] que las mujeres sean autónomas y se liberen, el mensaje que lanzamos con la legalización de*

⁹³⁸ Ibid., 202.

⁹³⁹ Ibid., 184.

⁹⁴⁰ Ibid., 162.

⁹⁴¹ Ibid., 210.

⁹⁴² Ibid., 208.

⁹⁴³ Ibid., 96.

⁹⁴⁴ Ibid., 96.

*la prostitución es incompatible con ese objetivo*⁹⁴⁵. Se llega a plantear que laboralizar la prostitución es **normalizar un crimen o una conducta inmoral**. Para Victoria Sau: *“regularizarla sería tanto como poder regularizar el robo, regularizar el crimen”*⁹⁴⁶. Para Alicia Miyares: *“si regulamos la prostitución estamos diciendo que es moralmente aceptable comprar sexo”*⁹⁴⁷.

3.2.10.2. Tráfico, trata y prostitución.

Para la posición abolicionista, el tratamiento político del **tráfico y la prostitución no pueden escindirse**, ni a nivel teórico, como explica Médicos del Mundo: *“no son separables y no voy a insistir en esto, prostitución y tráfico, puesto que uno sirve al otro”*⁹⁴⁸. Ni a nivel político, como explica Rosa Hermoso: *“creemos que se pueden crear planes integrales de actuación en el ámbito de la prostitución y tráfico de mujeres a nivel estatal, autonómico y local que nos permitiese abordar esta problemática de una forma integral”*⁹⁴⁹. Por el contrario, **para la posición laboralizadora** la implantación de un modelo político para el tratamiento de la prostitución implica que **se deben distinguir claramente prostitución libre, tráfico ilegal y trata, puesto que lo contrario supone incurrir en el enfoque trafiquista**. Para LICIT dicho enfoque: *“se está empleando en general con relación a toda la inmigración, es decir, se tiende a identificar inmigración ilegal con personas traficadas, con lo cual se criminaliza en lugar de solucionar los problemas que están en la base”*⁹⁵⁰. Por el contrario, la postura laboralizadora cree, como indica Silvina Monteros, que es perfectamente compatible: *“regular la prostitución como un trabajo [...] y luchar contra el tráfico de personas”*⁹⁵¹. De hecho, para Mercé Civit de CCOO, **la laboralización de la prostitución debe coordinarse con la persecución de las mafias y la diversificación de las opciones laborales** de las mujeres que ejercen la prostitución:

Si reguláramos laboralmente y no interviniéramos judicialmente y penalmente con las

⁹⁴⁵ Ibid., 199.

⁹⁴⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, mañana, de 2006, p.58.

⁹⁴⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, mañana, de 2006, p.52.

⁹⁴⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 9 de mayo, de 2006, p.40.

⁹⁴⁹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 149.

⁹⁵⁰ Ibid., 44.

⁹⁵¹ Ibid., 183.

mafias nos equivocaríamos, y también nos equivocaríamos si, conjuntamente con la regulación laboral y la intervención contra las mafias, no ofreciéramos posibilidades a mujeres de realizar otro tipo de empleo⁹⁵².

3.2.10.3. Reglamentación local.

Uno de los debate relevantes para comprender el desarrollo ulterior del debate sobre la prostitución en cuanto a la comprensión que los agentes implicados tienen sobre los modelos está ya contenido en la opinión que las comparecientes muestran sobre las reglamentaciones locales. Hay un acuerdo prácticamente generalizado en cuanto posicionarse en contra de las medidas adoptadas por ciertos ayuntamientos, ya que entienden que las ordenanzas locales y también ciertas reglamentaciones autonómicas son sancionadoras y persiguen la prostitución de calle. Por ejemplo, para HETAIRA:

Las medidas que han adoptado los Ayuntamientos de dichas ciudades empeoran la situación de las trabajadoras del sexo que captan su clientela en la calle y las someten a situaciones de mayor riesgo y vulnerabilidad. Con la excusa de luchar contra la explotación sexual de estas mujeres se las persigue y acosa, vulnerando sus derechos más elementales, como es la libre circulación o el respeto a su dignidad⁹⁵³.

Hetaira se refiere a las medidas sancionadoras aplicadas en ayuntamientos como los de Barcelona, Madrid o Valencia. Desde la óptica de Hetaira, **estas medidas toman como referencia un discurso abolicionista contrario a la explotación sexual, pero en realidad buscan prohibir la prostitución callejera.**

Yo creo que es falso que el abolicionismo no sancione. El abolicionismo sanciona. El abolicionismo, Pepa, está sancionando en Madrid, porque la Policía Municipal está acosando y persiguiendo a las mujeres trabajadoras del sexo de la calle Montera bajo la bandera abolicionista de acabar con la explotación sexual⁹⁵⁴.

⁹⁵² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 9 de mayo, de 2006, p.61.

⁹⁵³ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 41.

⁹⁵⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio, de 2006, p.56.

La AET especificó que las medidas represivas adoptadas por los ayuntamientos no responden a un patrón partidista, pero que sí existen ciertas diferencias entre ellas. Así, mientras que en Madrid se sanciona al usuario, en Barcelona se multa a la trabajadora sexual:

La única respuesta que encuentran de las administraciones públicas es la penalización de la prostitución, su único medio de vida. De hecho, estas son las medidas ejemplares que han adoptado, por ejemplo, el Ayuntamiento de Madrid o el Ayuntamiento de Barcelona, gobernados por partidos de distintos signos políticos: el primero con el hostigamiento policial al cliente, el segundo mediante la penalización a través de multas a las prostitutas⁹⁵⁵.

No obstante, **organizaciones explícitamente abolicionistas, como POMAP, manifiestan una opinión semejante, entendiendo que estas reglamentaciones no son abolicionistas, sino de orden público:**

La ley Tura, como el resto de las medidas, como la ordenanza de Bilbao, como el decreto de locales de pública concurrencia de Barcelona, son medidas de orden público que tienen como objetivo sacar a las mujeres de la prostitución de calle, porque la prostitución de calle erosiona y es visibilizada, aunque representa menos del 10 por ciento del mercado prostitucional en nuestro país⁹⁵⁶.

Las ordenanzas y reglamentaciones locales y autonómicas **refuerzan el proxenetismo organizado:** Para algunas comparecientes abolicionistas, estas reglamentaciones locales, como consecuencia de tener como objetivo la eliminación de la prostitución en las calles: “*constituyen una modalidad de aseguramiento, de reforzamiento del aseguramiento del control de la industria del sexo por parte del proxenetismo organizado*”⁹⁵⁷, que entienden se organiza principalmente en torno a los locales. Como explica APRAMP:

Esta situación se agrava al querer quitar a la mujer de la calle, con grandes planes que se han hecho en distintos ayuntamientos de nuestra ciudad y que todos conocemos, creándose así una prostitución acuartelada que en sí beneficia al proxenetismo, organizado totalmente, y se agrava la invisibilidad del que paga y manda y explota y esclaviza y atenta contra los derechos humanos de

⁹⁵⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 154-155.

⁹⁵⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 18 de mayo, de 2006, p.59.

⁹⁵⁷ Ibid.

unas mujeres en situaciones de desigualdad por sus situaciones de irregularidad⁹⁵⁸.

Así pues, **este parece ser un punto de acuerdo entre posturas abolicionistas y defensoras de los derechos de las trabajadoras sexuales**. Por ejemplo, Inmaculada Montalbán, de Jueces para la Democracia, cree que: *“los distintos proyectos de la señora Tura, no satisfacen el problema de las mujeres en absoluto, y lo único que hacen es, en todo caso, aislarlas aún más y ocultarlas de la calle”*⁹⁵⁹. También lo cree así COGAM, para quien: *“sólo vemos por parte de la Administración modelos represivos como los de la Ordenanza de Barcelona o el Plan de la Esclavitud Sexual de Madrid”*⁹⁶⁰. Con respecto a la Ordenanza de Civismo de Barcelona, Xavier Trías, del grupo municipal de CIU en el Ayuntamiento de Barcelona, considera que: *“yo creo que comete el error de poner dentro de la misma ordenanza aspectos que se podían haber regulado fuera de una ordenanza de civismo, como es la mendicidad, o la prostitución”*⁹⁶¹. Así pues, entiende que algunas cuestiones especialmente sensibles desde el punto de vista social quizás debieran haberse tratado de manera diferenciada a la Ordenanza de Civismo. APDHA explicitó que las diferentes agentes en el discurso político de la sociedad civil con respecto a la prostitución parecen estar de acuerdo en que **ni desde una perspectiva de defensa de los derechos de las trabajadoras sexuales, ni desde una postura favorable a la abolición de la prostitución es lícito emprender medidas en contra de las prostitutas**. Y remarcó que algunas medidas locales, como la Ordenanza de Civismo de Barcelona, van en contra de cualquier planteamiento feminista con respecto al tratamiento político que se debe hacer con respecto al “problema de la prostitución”: *“parece que estamos de acuerdo en que no se puede penalizar a las prostitutas, menos en Barcelona parece”*⁹⁶².

3.2.10.4. Diferencias dentro de cada modelo político de actuación frente al “problema de la prostitución”.

· Diferentes modelos de regulación.

⁹⁵⁸ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 111.

⁹⁵⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, mañana, de 2006, p.45.

⁹⁶⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 153.

⁹⁶¹ Ibid., 175.

⁹⁶² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, mañana, de 2006, p.47.

El modelo laboralizador contiene dos posibles determinaciones que se distinguen claramente entre sí: la laboralización en régimen autónomo y asalariado. La regulación por cuenta propia consistiría, en principio, en la regulación del trabajo sexual autónomo. Para Fernando Rey se debe: *“regular la prostitución o normalizar la de por cuenta propia, no estoy seguro que por cuenta ajena fuera compatible con una relación laboral ordinaria”*⁹⁶³:

Creo que hay que considerar muy seriamente la normalización jurídico laboral de la prostitución bajo determinadas condiciones estrictas. En mi opinión, sólo de la prostitución, escasamente existente en la realidad, creo, de la autónoma de verdad, es decir, de aquélla en que no se beneficia a un tercero y que no es impuesta de un u otro modo por él, según el enfoque normalizador general, planea la sospecha de que finalmente pudiera beneficiar más a los intereses económicos de los empleadores que mejorar los derechos de las empleadas⁹⁶⁴.

CATS cree que: *“se debe combatir la precariedad de la oferta laboral actual que hallan las mujeres y, por otro lado, se puede defender también el reconocimiento legal de esta actividad cuando es producto de una decisión autónoma”*⁹⁶⁵. **Debemos observar el matiz que diferencia la postura que defiende la regularización del trabajo sexual autónomo de la que defiende la regularización del trabajo “producto de una decisión autónoma”.** En el primer caso, se refiere no sólo a que la decisión de ejercer la prostitución sea libre sino también a que el trabajo sea ejercido, de hecho, de manera autónoma. En el segundo, basta con satisfacer la primera condición. Ésto supone que cuando hablamos de regulación de la prostitución bajo el régimen de autónomos podemos encontrarnos con una **ambigüedad que habrá que considerar detenidamente: si es posible correlatar la autodeterminación en el ejercicio de la prostitución con la autonomía económico-laboral del mismo.** Uno de los problemas que esta ambigüedad supone, es que la mera regulación por cuenta propia podría tener como consecuencia satisfacer las demandas de la patronal (aquello que ANELA está visibilizando a nivel mediático). Una regulación por cuenta propia **podría ser la fórmula de contratación más barata y cómoda para los empresarios y la menos sujeta a control por parte de la Administración.** Por ello, comparecientes como HETAIRA, afirman que: *“no queremos cualquier regulación. La patronal ANELA, los empresarios están por un tipo de*

⁹⁶³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.57.

⁹⁶⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 144.

⁹⁶⁵ Ibid., 150.

*regulación que es la que les interesa a los empresarios, y nosotras lo que queremos es que se legisle reconociendo los derechos*⁹⁶⁶. Así pues, precisamente **para paliar las ventajas de la patronal es necesario que haya también una regulación por cuenta ajena**. LICIT entiende que es preciso: “*en actividades por cuenta ajena, clarificar y regular las obligaciones de la patronal*”⁹⁶⁷. También CATS se manifiesta en este sentido:

Regularización que contemple el trabajo por cuenta propia de muchas prostitutas que son autónomas, al mismo tiempo que reconozca que el trabajo por cuenta ajena, clubes y lugares cerrados es una realidad, y la forma para regularlo apropiadamente es un contrato con obligaciones, tanto para las prostitutas como para los empresarios⁹⁶⁸.

Para APDHA, además: “*no se trata de mejorar la situación de una en detrimento de otra, como se está intentando hacer en Cataluña, sino de tener en cuenta todo el abanico de posibilidades*”⁹⁶⁹.

Pero las especiales características del trabajo sexual parecen requerir mecanismos de control añadidos. Por ello, algunas comparecientes, como Carolina Gala, especifican que **la regulación del régimen por cuenta ajena debe ser considerado una relación laboral de carácter especial**:

Soy partidaria de una modificación del panorama legal actual que permitiese el ejercicio de la prostitución por cuenta ajena a través de la figura de una relación laboral no común sino de carácter especial con todas las garantías necesarias para las trabajadoras sexuales, con el establecimiento de los correspondientes mecanismos de control tanto desde la perspectiva laboral y de Inspección de Trabajo, con más medios que los actuales, como desde la perspectiva policial frente al fenómeno de la inmigración ilegal⁹⁷⁰.

· Diferentes modelos de abolición.

Si bien en el modelo abolicionista no encontramos diferenciaciones tan claras como en las diferentes posibilidades de regulación, sí existen matices. En general, el objetivo de la abolición de la prostitución sería la eliminación o minimización del fenómeno social de la prostitución. Para alcanzarla, algunas comparecientes, como la Federación de Asociaciones Arena y Laurisilva,

⁹⁶⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio, de 2006, p.53.

⁹⁶⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 47.

⁹⁶⁸ Ibid., 152.

⁹⁶⁹ Ibid., 123.

⁹⁷⁰ Ibid., 120.

proponen una adaptación del modelo sueco: “*modelo de Suecia como modelo a imitar adaptándolo a nuestra realidad*”⁹⁷¹. Pero esta misma asociación entiende que: “*abolir en este momento de forma radical, drástica, de hoy para mañana, es imposible, pero habrá que iniciar un camino, y si el camino yo creo que correcto es la abolición*”⁹⁷². Así pues, **la abolición de la prostitución se entiende como un proceso que debe planificarse por fases**. Federico Javaloy explica que:

La clave está en diseñar una estrategia de transición de la actual situación permisiva hacia la prostitución, hacia una sociedad sin prostitución. Básicamente habría, pues, dos etapas. Una primera etapa en la que, ante todo, la opinión pública fuera informada suficientemente de cómo viven las mujeres prostituidas [...] una vez que políticos y personas de a pie estuvieran concienciadas de que la prostitución debía desaparecer llegaría el momento de tomar alguna medida legal. Estoy en contra de hacerlo sin preparar previamente el terreno. Creo que las soluciones drásticas y autoritarias pueden producir un efecto reactivo ya que, a largo plazo, las medidas autoritarias, como un decreto-ley inmediato, tienen el efecto de vencer pero no de convencer, por lo que podrían repercutir en el incremento de la prostitución sumergida”⁹⁷³.

También Gemma Lienas considera que: “*para que una ley abolicionista pueda funcionar es preciso abordarla por etapas*”⁹⁷⁴. Al igual que Javaloy, Lienas opina que: “*yo ahora mismo si hablase de aplicar el abolicionismo sin haber hecho previamente unas campañas educativas largos años, yo no estaría de acuerdo, porque fracasaríamos*”⁹⁷⁵.

Otra opción sería aplicar una abolición corregida, como propone Ana Rubio, quien tiene un planteamiento abolicionista crítico. **Se refiere no tanto a las características del paquete de medidas a aplicar, cuanto al fundamento teórico de dichas medidas**. Este modelo podría fundamentarse: “*el principio de igualdad social puede ser la opción [que] permita el encuentro entre diferentes posiciones e intereses sociales [...] Si [...] sustituye a la dignidad como fundamento para reprimir el clientelismo y el proxenetismo*”⁹⁷⁶. Rosa Cobo lo denomina abolicionismo normativo y, si bien no parece aportar una definición explícita del fundamento, parece referirse al hecho de que los criterios éticos deben ser claros con respecto a la creación de políticas concretas:

⁹⁷¹ Ibid., 71.

⁹⁷² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, mañana, de 2006, p.40.

⁹⁷³ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 208.

⁹⁷⁴ Ibid., 131.

⁹⁷⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, mañana, de 2006, p.56.

⁹⁷⁶ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 96.

El abolicionismo es un bloque que no es completamente homogéneo [...] hay matices de orden intelectual y también matices de orden instrumental y político...abolicionismo normativo lo que quiero decir es que hay dos terrenos muy claros: por una parte está el de los criterios éticos y por otra parte está el de las políticas, el de las medidas políticas y el de, digamos, el carácter meramente instrumental⁹⁷⁷.

Así pues **dentro del modelo abolicionista encontramos no tanto diferentes modelos de abolición, cuando debates a cerca de cómo podría desarrollarse el proceso de implantación de la política abolicionista y cuál debería ser su fundamento teórico y político.**

3.2.10.5. Retos dentro de los modelos políticos de actuación frente al “problema de la prostitución”.

· Regulación laboral y regulación de ciudadanía.

Cuando hablamos de regulación de la prostitución, **se solapan dos realidades a regular: el trabajo sexual como actividad laboral reconocida y la situación de ciudadanía** de las personas extranjeras que se prostituyen. CATS explica que la: *“situación administrativa irregular, ausencia de oferta o permiso de trabajo. Los resultados de la encuesta muestran que el 57 por ciento de las personas entrevistadas comenzó en la prostitución porque no tenía documentación y ésta era la única salida”*⁹⁷⁸. Así pues, **la carencia de papeles aparece como una de las principales causas de la prostitución.**

Las posturas abolicionistas insisten en que las mujeres que se prostituyen no buscan la laboralización de la prostitución, sino la solución de su situación administrativa. Para AFESIP: *“muchas mujeres no quieren prostituirse, lo que quieren es que se regule su situación. Y entre la situación y la reglamentación, no hay que confundir las dos cosas, no hay que mezclarlo, hay que separar las dos cosas”*⁹⁷⁹. APRAMP afirma que: *“con la palabra regular ellas entienden regular su situación, tener un carné de identidad, un permiso de trabajo y residencia, cotizar y ya está”*⁹⁸⁰. Y AIMUR asegura que: *“ninguna de las mujeres con las que intervenimos quiere que se regularice la*

⁹⁷⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio, de 2006, p.24.

⁹⁷⁸ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 151.

⁹⁷⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio, de 2006, p.34.

⁹⁸⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio, de 2006, p.23.

*prostitución, las mujeres lo que quieren es que se regularice su situación. Ellas lo que quieren es que se les dé autorización para vivir y trabajar en España*⁹⁸¹. Estas intervenciones parecen sugerir la idea de que las mujeres que se prostituyen confunden o mimetizan regulación laboral y regulación de la ciudadanía. Sugieren que cuando se refieren a regulación, las mujeres con las que trabajan se refieren a regulación de su situación administrativa, y no a deseo de dedicarse a la prostitución.

Otra crítica lanzada desde la posición abolicionista, es que **no se puede laboralizar la prostitución sin ir en contra de las políticas de regulación migratoria** que están siendo aplicadas en la actualidad. Así lo cree Almudena Fontecha de UGT:

Plantear que el problema que tiene la prostitución es de un importante número de mujeres en situación de irregularidad y eso se resuelve directamente regulando, pues evidentemente sería absolutamente contradictorio con las políticas que en nuestro país se llevan haciendo para regular los flujos migratorios⁹⁸².

Posiciones mixtas como las de Fernando Rey o Ana Rubio contemplan este problema y **consideran que es posible dar una solución política y práctica al problema de la ciudadanía de forma no dependiente de la regulación laboral de la prostitución:**

Me parece que el camino para su empoderamiento real no pasa tanto por corregir sus déficit de derechos laborales, como propugna la normalización, cuanto por corregir los déficit de ciudadanía. Se trataría de superar su exclusión mediante el trabajo, entre otros elementos centrales de la ciudadanía, pero no tanto de integrar la prostitución en el trabajo⁹⁸³.

También Ana Rubio considera que debe ser posible solventar la situación de las personas que se prostituyen sin acudir a la regulación laboral de la prostitución. Ello implica todo un cambio en materia de política migratoria que conduzca a la **conexión de los derechos básicos con la condición de sujeto, y no de trabajadora:**

El reconocimiento de sujeto con derechos para la mujer prostituta no tiene por qué venir establecido de la consideración de la prostitución como un trabajo, sino del hecho de ser un sujeto, un ser humano con derechos fundamentales, tanto si se es nacional como inmigrante. Es mucho lo

⁹⁸¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio, de 2006, p.31.

⁹⁸² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 101.

⁹⁸³ Ibid., 144.

que queda por hacer en este último aspecto, pero está abierto el concepto de ciudadanía y sometido a debate político⁹⁸⁴.

Por el contrario, **para la posición laboralizadora, ambas regulaciones son dependientes y necesarias**. Ignasi Pons reclama: “*que se abandone el estigma y se reconozcan sus derechos como trabajadoras y ciudadanas*”⁹⁸⁵. Dado que la regulación de la ciudadanía depende de la regulación laboral, Mercé Civit de CCOO Catalunya entiende que son las limitaciones a la ciudadanía las que favorecen la existencia de redes mafiosas e impiden que las trabajadoras sexuales puedan regular laboralmente su situación en el Estado español:

La restrictiva Ley de Extranjería favorece que las mujeres se vean abocadas a redes clandestinas o mafias para emigrar. Por lo tanto, sería necesario su modificación en relación a los procesos de regularización y se debería tener en cuenta a las mujeres que hace años que trabajan en nuestro país y no han podido demostrar su relación laboral⁹⁸⁶.

También Carmen Bravo explica que:

En nuestro país, la prostitución no está penalizada ni regulada, por lo que ninguna persona, en su mayoría inmigrantes, que realice esta actividad puede regularizar su situación. Esta ilegalidad las convierte en personas sujetas a condiciones de vulnerabilidad extrema al no poder tener reconocidos derechos de ciudadanía⁹⁸⁷.

Ruth Mestre articuló teóricamente la situación del trabajo sexual dentro del conflicto entre ciudadanía, trabajo y género. En algunos aspectos, esta opinión se conecta con la expresada más arriba por Ana Rubio, en cuanto a la desconexión de la idea de ciudadanía con la de trabajo regulado:

No puede ser esa ciudadanía laboral masculinizada construida por la exclusión y mediante la exclusión de las mujeres lo que nos sirva de horma para el zapato de todos. No podemos seguir manteniendo eso como único modelo, a menos que queramos seguir construyendo una ciudadanía excluyente, sobre todo para las mujeres, y no sólo para las trabajadoras del sexo sino para todas las

⁹⁸⁴ Ibid., 95.

⁹⁸⁵ Ibid., 84.

⁹⁸⁶ Ibid., 35.

⁹⁸⁷ Ibid., 67.

mujeres⁹⁸⁸.

· Abolicionismo y prohibicionismo.

Para algunas comparecientes de postura laboralizadora, **la posición abolicionista es criticable por tratarse de un prohibicionismo solapado**, como por ejemplo expone CATS:

Si se optara por prohibirla, ya fuera penalizando al cliente, a la prostituta o a ambos, llevaría a que las prostitutas tuviesen que ejercer su actividad en la clandestinidad, lo que supondría más indefensión para las mujeres [...] tendría el efecto pernicioso de confundir la prostitución con los casos de personas traficadas para su explotación sexual⁹⁸⁹.

Según esta intervención, **el enfoque trafiquista supone una forma de prohibir indirectamente la prostitución**, y no de minimizar o eliminar el fenómeno social de la prostitución. Frente a esta crítica, las comparecientes abolicionistas tratan de desmarcarse del prohibicionismo. Barahona expone que: *“la abolición no es prohibicionismo, es absolutamente distinto. La prohibición sanciona fundamentalmente a quien ejerce, pero también a quien paga. La abolición no sanciona en un caso a la persona que ejerce”*⁹⁹⁰. Por lo tanto, como declara Peter Szil: *“la diferencia entre prohibicionismo y abolicionismo es precisamente que el abolicionismo va en primer lugar en función de la defensa de las víctimas”*⁹⁹¹. Así como Barahona o Szil se refieren a las medidas a implementar, Cobo lo hace al fundamento teórico de la postura: *“la postura abolicionista se diferencia sustancialmente de la posición prohibicionista y la diferencia se encuentra en que las feministas analizamos críticamente las causas de la subordinación, de la explotación o de la opresión”*⁹⁹². De hecho, Alicia Miyares cree que: *“el reconocimiento de los derechos de las mujeres prostituidas existe en el momento en el que el prohibicionismo no está presente en nuestra sociedad, no está presente en nuestro país”*⁹⁹³. Estas comparecientes entienden que una postura fundamentada de la defensa de las víctimas se pone en práctica **al rechazar la penalización de la persona/mujer prostituida, todo rasgo de prohibicionismo desaparece**.

⁹⁸⁸ Ibid., 180.

⁹⁸⁹ Ibid., 151.

⁹⁹⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 1 de junio, de 2006, p.52-53.

⁹⁹¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, tarde, de 2006, p.32.

⁹⁹² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 116.

⁹⁹³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, mañana, de 2006, p.53.

3.2.10.6. Críticas al modelo actual.

Otra de las controversias sobre la que aparecieron discursos fue preguntarse cuál es el modelo que se está aplicando actualmente y si se están aplicando las medidas y legislaciones actuales. Algunas comparecientes entienden **se está aplicando el abstencionismo, es decir, no aplicar un modelo concreto. Ello favorecería a los empresarios/proxenetas y desprotegiendo a las personas que ejercen la prostitución.** Para Fernando Rey: *“el problema del abstencionismo es que, escandalizado por el mal que lleva en sí la prostitución, obliga a mirar hacia otro lado y este hueco es aprovechado por las personas que tienen una posición de fuerza”*⁹⁹⁴. Rey entiende que el objetivo de las acciones políticas debe redundar en minimizar los males asociados a la prostitución mediante su laboralización: *“yo retengo del modelo abstencionista que la prostitución no es nunca igual a un trabajo como los otros. Es un intercambio totalmente asimétrico, es un mal difícilmente erradicable. Es un mal que por eso hay que intentar minimizar”*⁹⁹⁵.

Otra opinión es que se está aplicando un **modelo mixto legalización/abolición que invisibiliza cliente y victimiza a quien ejerce la prostitución.** Ana Rubio entiende que el Estado español aplica un modelo mixto entre la legalización y el abolicionismo:

El modelo abolicionista es el modelo español desde 1935, aunque en 1995 se modificó para introducir un sistema mixto a medio camino entre la legalización y el abolicionismo, al despenalizar ciertas formas de proxenetismo⁹⁹⁶.

El abolicionismo tiene como objetivo erradicar la prostitución, y comparte con el prohibicionismo su valoración de la prostitución. Ahora bien, a diferencia de aquel no valora del mismo modo la responsabilidad de la mujer prostituta y del proxeneta (el que se enriquece del ejercicio de la prostitución ajena) y por este motivo no sanciona a quien ejerce la prostitución, a quién considera una víctima, y sí ilegaliza y sanciona al proxeneta. Los aspectos negativos de este planteamiento son la invisibilización del cliente, un elemento clave en la prostitución (pensemos que sin demanda no hay oferta), y la victimización que se realiza de la prostituta⁹⁹⁷.

⁹⁹⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.57.

⁹⁹⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.55.

⁹⁹⁶ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 91.

⁹⁹⁷ Ibid.

Otra opinión se dirige a resaltar que el **modelo actual sufre de inaplicación tanto en los aspectos represivos del proxenetismo como en los aspectos de protección a las víctimas**. Algunas comparecientes, como OBLATAS, señalaron que existen mecanismos para luchar contra las mafias: *“intervención planificada, coordinada y eficaz en temas de mafias. Existe un marco legal suficientemente extenso (Código Penal, ley de extranjería, protocolo de Palermo...)”*⁹⁹⁸, pero no se aplica. También se señala que existen normas para que las mujeres que desean abandonar la prostitución puedan hacerlo, pero que no se ponen en práctica debido a una inapropiada aplicación de los sistemas de protección jurídica: *“algunas mujeres vuelven a trabajar en prostitución después de acudir a los servicios de asistencia porque los sistemas de protección jurídica no están funcionando”*⁹⁹⁹ (Silvina Monteros). Borja Ventura señala que es hipócrita querer imitar el modelo sueco cuando no se aplican las leyes (presumiblemente las leyes antiproxenetismo) en el Estado:

Identificarnos con los suecos -con esa sociedad tan modélica que describía el senador Urrutia- si copiamos algunos patrones o modelos. Yo no soy un jurista pero me permito dudarlo porque me parece un poco hipócrita querer copiar modelos legales cuando ni siquiera aplicamos la ley que tenemos en nuestro país¹⁰⁰⁰.

3.2.10.7. Prostitución y demanda: el horizonte abolicionista de la penalización del usuario.

En ocasiones, tanto la perspectiva abolicionista como la laboralizadora describen el “problema de la prostitución” como un problema económico de oferta y demanda. El uso de esta terminología por parte de la postura abolicionista se dirige a definir que el elemento de **la oferta está condicionado por la demanda**. Para Rocío Nieto, de APRAMP: *“la demanda masculina de mujeres constituye el factor esencial del desarrollo y expansión de la prostitución y del tráfico de la industria del sexo. Sin demanda masculina no habría ni tráfico ni prostitución”*¹⁰⁰¹. Para Teresa Gisbert: *“la prostitución existe porque existe demanda de servicios sexuales, es un problema de oferta y demanda, luego hay que hacer desaparecer la demanda y no será necesaria la oferta”*¹⁰⁰².

⁹⁹⁸ Ibid., 172.

⁹⁹⁹ Ibid., 182.

¹⁰⁰⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.26.

¹⁰⁰¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 111.

¹⁰⁰² Ibid., 184.

Gemma Lienas considera lamentable: *“que sólo la ley de la oferta y la demanda rijan los principios de países democráticos como el nuestro no parece la mejor solución, además alguna frontera habrá que ponerle al mercado o terminaremos fagocitados por él”*¹⁰⁰³.

La posibilidad de penalizar la compra de prostitución constituye la medida que se considera un límite definitivo entre las posturas laboralizadoras y abolicionistas. La penalización del usuario supondría la imposibilidad legal de considerar la prostitución como trabajo. Algunas comparecientes de postura abolicionista se expresaron explícitamente a favor de penalizar el uso de la prostitución: *“hay que hacer desaparecer la demanda”*¹⁰⁰⁴ (Teresa Gisbert, TSJCV). La frase enunciada por Peter Szil: *“sin demanda masculina de prostitución no habría mujeres prostituidas”*¹⁰⁰⁵ se ha convertido en un conocido slogan abolicionista. Victoria Sau se manifiesta: *“partidaria de prohibir a los varones la compra de sexo esclavo”*¹⁰⁰⁶. Algunas comparecientes articularon teóricamente las razones por las que consideran necesario penalizar el uso de la prostitución. Almudena Fontecha considera: *“la prostitución como una lacra social que debe eliminarse, fomentando la desaparición de la demanda y apoyando a las mujeres que se prostituyen”*. Ante la crítica que entiende que la penalización del usuario no supone la abolición efectiva de la prostitución, Ana Rubio puntualiza que la **criminalización del entorno de la prostitución no es suficiente pero sí necesaria**: *“sancionar el proxenetismo y el clientelismo. Aunque hemos sostenido que la criminalización del entorno no es un elemento suficiente para abolir la prostitución, debemos defender su existencia para frenar el incremento de la demanda y del negocio”*¹⁰⁰⁷. Se argumenta que la medida de penalización del usuario es consistente porque **se dirige a las causas de la existencia del fenómeno social de la prostitución**. Para Gunilla Eckberg: *“la prohibición de la compra de servicios sexuales va a las causas, a la raíz del negocio de la prostitución, porque si no hay demanda, no hay posibilidad de vender los productos”*¹⁰⁰⁸.

También se plantea cambiar la terminología bajo el que se contempla el fenómeno de la prostitución, con el fin de generar un paradigma abolicionista, proponiendo la **sustitución del término “cliente” por el de “prostituidor”**. Para Barahona: *“el prostituidor tiene una participación activa en la prostitución. [...] sin la existencia de prostituidores no existiría la prostitución [...] Los prostituidores configuran, dan determinada forma al mercado prostitucional,*

¹⁰⁰³ Ibid., 133.

¹⁰⁰⁴ Ibid., 184.

¹⁰⁰⁵ Ibid., 89.

¹⁰⁰⁶ Ibid., 206.

¹⁰⁰⁷ Ibid., 97.

¹⁰⁰⁸ Ibid., 220.

que es satisfecho por los proxenetas”¹⁰⁰⁹.

Algunas comparecientes especificaron los fundamentos legales e incluso los lineamientos que podrían aplicarse para hacer efectiva la penalización de la compra de prostitución. Médicos del Mundo recordó que **tal medida estaría avalada por textos internacionales contemplados por el Estado español**: “*que de acuerdo a los Informes de la CEDAW y la Decisión Marco del Consejo de Europa, de enero de 2004, [...] se penalice a los clientes prostituidores, agravándose las penas en los supuestos de menores de 18 años*”¹⁰¹⁰. Peter Szil cree que **una ley que penalice la prostitución podría fundamentarse en base a ser una práctica que fomenta el odio hacia las mujeres**: “*sí se puede legislar [...] no se puede prohibir que neonazis divulguen sus opiniones mientras lo hacen dentro del marco de la libertad de prensa, pero sí se legisla claramente que no se puede fomentar el odio contra grupos*”¹⁰¹¹. POMAP recuerda las recientes recomendaciones de la señora Sigma Huda, relatora especial de Naciones Unidas, en un informe sobre trata de personas de 20 de febrero de 2006¹⁰¹² y le necesidad de ratificar el Convenio de Varsovia de 2005:

La señora Huda insiste de forma notoria en el informe sobre la trata en la importancia que la demanda tiene como elemento activador de la industria del sexo y como elemento fundamental. [...] Dice: «Las políticas públicas generalmente se han enfocado para combatir este fenómeno a la detección, la prevención y el castigo de la conducta de los traficantes, o hacia la erradicación del abastecimiento de las víctimas. Aunque estos proyectos son importantes, deben completarse con otros orientados a desalentar la demanda» [...] El Convenio de Varsovia de 2005, que lamentablemente todavía no ha ratificado nuestro país, señala en sus artículos, entre las indicaciones a los Estados, que desalentemos la demanda como una forma de disolver esta práctica de desigualdad. Y el protocolo de Naciones Unidas, que sí hemos ratificado, establece esta misma obligación¹⁰¹³.

Se cita el caso de Suecia como un modelo a seguir. Para Ángeles Vivas Larrui, presidenta de la Comisión de Igualdad de Jueces para la Democracia, ello supone un **castigo penal sobre el uso de prostitución**: “*reproche al cliente, que es lo que tiene la ley sueca [...] Código Penal en el que*

¹⁰⁰⁹ Ibid., 109.

¹⁰¹⁰ Ibid., 33.

¹⁰¹¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, tarde, de 2006, p.34.

¹⁰¹² Sigma Huda, «Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres y niños.» (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, 20 de febrero de 2006), <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48d8e4752>.

¹⁰¹³ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 106-108.

reprocha directamente el ir a comprar sexo. En este momento en nuestra legislación eso, por supuesto, no está contemplado”¹⁰¹⁴. Elena Valenciano entiende que **la penalización del usuario de prostitución favorece que baje el tráfico**: “en Suecia hay menos prostitución. Es decir, si como Gobierno lo que has pretendido es bajar el número de mujeres traficadas en tu territorio nacional, se puede decir que eso lo has conseguido”¹⁰¹⁵. Teresa Gisbert especificó cómo podría articularse penalmente la sanción sobre el consumo de prostitución. Cree que las: “*penas privativas de libertad (...) hay que reservarlas para los casos que en estos momentos ya están planteados de menores incapaces o de utilización, intimidación, violencia o engaño*”¹⁰¹⁶. Gisbert opina que:

Hay otra serie de medidas privativas de libertad que van desde la inhabilitación para cargo público, la retirada de determinados privilegios, la retirada de la tenencia y uso de armas, órdenes de prohibición, de alejamiento de comunicación y una serie de medidas privativas de derechos y sanciones económicas que hacen mucho más daño y les van a preocupar mucho más que una medida privativa de libertad de alguien que no tiene antecedentes penales”¹⁰¹⁷.

3.2.10.8. Uso de los discursos por parte de otros agentes implicados.

Algunas comparecientes señalaron que los discursos sobre los modelos son moldeables y que pueden ser utilizados para fines diferentes de los que se declaran. Así, Ruth Mestre denunció que: “*el discurso abolicionista está siendo utilizado por los empresarios para eludir su responsabilidad*”¹⁰¹⁸, afirmación que explicó en el turno de preguntas:

Ese discurso de nunca nadie puede decidir por el trabajo sexual de otro o por el gasto de sus energías sexuales está siendo utilizado por los empresarios para decir que ellos en realidad no son empresarios del sexo sino únicamente son los que regentan locales donde se alquilan habitaciones”¹⁰¹⁹.

¹⁰¹⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, de 2006, p.57.

¹⁰¹⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 99.

¹⁰¹⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.65.

¹⁰¹⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.66.

¹⁰¹⁸ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 179.

¹⁰¹⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.51.

Señala también que los empresarios emplean a la vez un discurso reglamentarista: “yo creo que hoy en día los empresarios se están agarrando en parte a este discurso reglamentarista, es decir, es un mal menor, lo necesitamos”¹⁰²⁰. Así pues, Mestre entiende que **el discurso abolicionista y el discurso reglamentarista pueden ser utilizados coordinadamente para que la industria del sexo se siga beneficiando del trabajo sexual.**

Respecto a la **opinión pública**, la cual parece aceptar la laboralización de la prostitución, Elena Valenciano opina que “*hay muchas personas de buena voluntad que dicen en las encuestas que sí, que quieren legalizarlo porque para esas personas la palabra legalización significa resolver un problema*”¹⁰²¹.

3.2.10.9. Opiniones de las prostitutas recogidas por asociaciones y estudios.

Una de las críticas que plantean quienes defienden los derechos de las trabajadoras sexuales es que las voces de las prostitutas no han sido oídas en la Ponencia. No obstante, sí comparecieron tres mujeres que declararon haber ejercido la prostitución: la mediadora social de APRAMP y las señoras Trinidad Bujalance (AET) y Mónica Blanco (COGAM). Además, algunas comparecientes trataron de vehicular en la Ponencia las opiniones que habían recogido de prostitutas/trabajadoras sexuales de forma directa o a través de estudios o consultas. Carolina Gala manifiesta que **las trabajadoras del sexo manifiestan diferentes opiniones sobre cuál sería el modelo a aplicar:**

He oído las distintas versiones: trabajadoras del sexo que quieren una regulación, derechos laborales, pensión de jubilación para cuando alcancen una determinada edad, y otras trabajadoras del sexo que me dicen lo contrario, que no quieren ningún tipo de regulación, principalmente porque consideran que se trata de una vía de carácter transitorio y que posteriormente les puede afectar el hecho de que se sepa que han desarrollado una actividad como trabajadoras del sexo¹⁰²².

¹⁰²⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.50.

¹⁰²¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, mañana, de 2006, p.27.

¹⁰²² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 27 de junio, de 2006, p.50.

Carmen Meneses, dentro de los estudios *Perfil de la prostitución callejera. Análisis de una muestra de personas atendidas por APRAMP*¹⁰²³ y *Uso de drogas en los contextos de prostitución*¹⁰²⁴, obtuvo resultados ambiguos a preguntas relacionadas con el modelo a aplicar con respecto a la prostitución, con un **resultado de dos tercios de trabajadoras sexuales que consideran que la prostitución debe regularse**. En la encuesta se preguntó:

-Deberían regularse las condiciones de realización de la prostitución: 22,4% desacuerdo/77,6% acuerdo.

-La prostitución es un trabajo como cualquier otro: 55,6% desacuerdo/44,4% acuerdo.

-Percepción alternativas: 45% sí opina que las tiene/ 55% opina que no las tiene¹⁰²⁵.

Àmbit Dona aportó grabaciones de opiniones de trabajadoras sexuales con las cuales trabaja la asociación. En ellas podemos observar la **complejidad de la visión de las trabajadoras sexuales**. Por una parte, la grabación expresa que las trabajadoras sexuales ven una posible **regularización laboral como una cuestión de igualdad en el ejercicio de la ciudadanía**:

«No estamos en contra de que nos (...) o que nos saquen una ley que nos regule, pero, bueno, ya que quieren hacer eso, pues también que tengamos derecho a una Seguridad Social, que tengamos derecho a decir qué hacemos o qué dejamos de hacer, que tengamos derecho a muchas otras cosas, como el resto de los ciudadanos»¹⁰²⁶.

Sin embargo, **observan con recelo ciertas estrategias regularizadoras que tienden a prohibir la prostitución callejera, regulando la prostitución en medio cerrado**. Consideran que dicha estrategia favorece la impunidad de las conductas delictivas de prostitución forzada y no constituye una regulación de derechos para las trabajadoras sexuales. Solamente una regulación en régimen de cooperativas podría evitar los males asociados al proxenetismo:

«En la calle siempre eres libre, siempre puedes correr; entre cuatro paredes me encierran, me matan, me pegan, me quitan el pasaporte, me obligan a trabajar. ¿Y quién va a entrar a ver lo que está pasando dentro? ¿La Tura va a venir a ver qué me están haciendo, o si me están obligando

¹⁰²³ Meneses Morales Carmen, ed., *Perfil de la prostitución callejera: análisis de una muestra de personas atendidas por APRAMP* (Universidad Pontificia Comillas, 2003), <http://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=435168>.

¹⁰²⁴ Carmen Meneses Falcón y Asociación para la prevención y reinserción de la mujer prostituida, 2005. Ibid.

¹⁰²⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 178-179.

¹⁰²⁶ Ibid., 122.

o si me dan de comer? ¿Sabes cuál sería la única garantía? Que nos dieran cooperativas y que nosotras nos gobernáramos a nosotras, sería la única garantía de que no entraran chulos, de que no entraran mafias, de que no entraran muchísimas cosas»¹⁰²⁷.

No creen que la regularización de la prostitución pudiera acabar por si sola con las mafias, ya que tienen carácter transnacional:

«Con las mafias no acabaría ninguna regularización porque las mafias no están simplemente aquí, las mafias vienen ya de allá. O sea, no es que sean unos señores españoles que se van allá y se traen chicas, son señores de allá que se traen a compatriotas suyas acá. Estas mafias no únicamente tienen prostitutas, tienen prostitutas, tienen hermanas de prostitutas que las tienen robando bolsos con 7, 8, 9 y 10 años»¹⁰²⁸.

3.2.10.10. Relaciones internacionales en referencia a los modelos aplicados.

Una de las grandes dificultades que parece plantear la aplicación de los modelos políticos para afrontar el “problema de la prostitución” es la **diversidad de legislaciones en países vecinos**. Asunción Miura señala esta divergencia: “*en el año 1995, al mismo tiempo que aquí se despenalizaba el proxenetismo, en Francia se aumentaban las penas y se pasaban a un capítulo contra la dignidad de las personas*”¹⁰²⁹, como también lo hace Fernando Rey, quien explica que parece haber un **viraje internacional hacia posturas abolicionistas**:

Inicialmente, parecía que el modelo sueco no tenía mayor sentido y era un ejemplo de exotismo del país del norte; sin embargo, va encontrado apoyos entre los expertos, la opinión pública, algunos ayuntamientos están dando pasos en ese sentido. Por otro lado, los modelos holandés, alemán, neozelandés, etcétera, los modelos que yo llamo de normalización laboral que, paradójicamente, parece que han ido viniendo a menos. Inicialmente, hace un año, dos años, tres años parecía que podían ser la panacea, la solución de todos los problemas, mientras que ahora se está viendo que no están ayudando a resolver del modo que se pretendía¹⁰³⁰.

¹⁰²⁷ Ibid.

¹⁰²⁸ Ibid.

¹⁰²⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, tarde, de 2006, p.68.

¹⁰³⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 143.

Se señaló también la capacidad de las redes internacionales para aprovechar la divergencia de legislaciones: La CATW explica que en Italia:

Art.18 Ley 40/1998 es muy importante [...] Tras la promulgación de esta ley casi el 80 por ciento de estas mujeres denuncian a sus explotadores ante la policía. [...] Ahora lo que hacen es aconsejar a estas mujeres y decirles que lo mejor es que denuncien, que obtengan un permiso de residencia y luego se les lleva a otro país”¹⁰³¹.

Este es un argumento complejo que implica varios niveles. Por una parte, nos está diciendo que **cualquiera que sea el tipo de medidas aplicadas sobre prostitución, de una manera u otra serán aprovechadas por las redes, ya que se trata de un negocio transnacional**. Y por último señala el **alto nivel de impunidad** que, independientemente de cualquier medida que se adopte frente a las mujeres que ejercen la prostitución, gozan quienes trafican/tratan con ellas.

¿Pero cuál es la **posición europea**? Fernando Rey, señala que hay una: “*política criminal de tolerancia cero hacia el tráfico*”, de la que formaría parte el hecho de que: “*reintrodujo el delito de rufianismo*”¹⁰³². Hablando también del nivel europeo, Elena Valenciano señala que: “*no hay una posición europea en torno a la prostitución [...] aunque, obviamente, sí existe una posición contra el tráfico de mujeres o contra la denominada prostitución forzada*”¹⁰³³.

Las referencias a la situación del tratamiento político del “problema de la prostitución” en otros países son constantes a lo largo de la Ponencia, especialmente los casos de Holanda y Suecia, como posibles modelos a seguir.

· Suecia y otros abolicionistas.

Gunilla Ekberg, representando a la División para la Igualdad de Género del Ministerio de Industria, Empleo y Comunicación del gobierno sueco, presentó el modelo legal seguido por Suecia. Refirió que **hay leyes similares a la sueca en Corea del Sur, Lituania, Filipinas, Estados Unidos y Canadá**¹⁰³⁴. Además, en 2006, según comenta Peter Szil, se aprobó justamente durante la

¹⁰³¹ Ibid., 204.

¹⁰³² Ibid., 143.

¹⁰³³ Ibid., 198.

¹⁰³⁴ Ibid., 220.

celebración de la Ponencia una ley en Finlandia que penaliza a los clientes, “*no tan consecuente como la ley sueca porque penaliza a los clientes en caso de que sea demostrable que las mujeres han sido traficadas*”¹⁰³⁵. Peter Szil no hace una diferencia aquí entre trata y tráfico.

La ley sueca se aprobó en 1998 y entró en vigor en 1999. En 2005 fue enmendada para incluir los casos en los que el pago ha sido realizado por otra persona. Establece una **pena de hasta seis meses de cárcel por comprar prostitución y también tipifica el grado de tentativa**. Dispone de un mecanismo de supervisión por parte de la Junta Nacional de Sanidad. Se reconoce que al principio se centraba en calle, pero se señala que en el año corriente de 2007 también atiende la situación en burdeles, hoteles y apartamentos¹⁰³⁶. De la aplicación de la ley han resultado 13.057 detenciones del 1 de enero de 1999 a mayo de 2006, dos tercios de las cuales acabaron en la cárcel¹⁰³⁷. Destaca Eckberg que la iniciativa partió de los movimientos de mujeres suecos¹⁰³⁸ y que, si bien cualquier legislación de prostitución se determina por la actitud de políticos y policía, y en Suecia estos sectores eran muy críticos al principio, ahora manifiestan haber cambiado de opinión¹⁰³⁹. De hecho, **en encuesta realizada en 2002, se determinó que un 80% de la población sueca está a favor de la ley**¹⁰⁴⁰.

En cuanto a los resultados sobre la cantidad de personas que ejercen la prostitución, objetivo angular de una política abolicionista, el informe de la Junta de Sanidad 2004 y 2005 dice que se ha producido un **descenso en las cifras de personas prostituidas en calle y en compradores**, y que 600 mujeres habrían sido traficadas en 2004, cifra muy baja respecto a otros países del entorno. Añade que la venta de sexo en Internet no ha aumentado, sin aportar más datos al respecto¹⁰⁴¹. POMAP señala el:

Informe de la señora Gunilla Ekberg de 2004, que señala que al año de publicación de la ley en 1999 se estimaba que había 2.500 mujeres en situación de prostitución y aproximadamente unas 650 ejercían en la calle. En 2004 el número de mujeres de calle había disminuido entre un 30 ó un 50 por ciento, mientras el reclutamiento de mujeres prácticamente se había detenido. A la fecha del informe se calcula que el número de mujeres que ejercen la prostitución es de unas 500¹⁰⁴².

¹⁰³⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, tarde, de 2006, p.32.

¹⁰³⁶ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 219.

¹⁰³⁷ Ibid..

¹⁰³⁸ Ibid.

¹⁰³⁹ Ibid., 220.

¹⁰⁴⁰ Ibid., 215-220.

¹⁰⁴¹ Ibid., 220.

¹⁰⁴² Ibid., 107.

En cuanto a las medidas que se toman respecto a las mujeres que se dedican a la prostitución, si testifican ante un tribunal se conceden visados temporales ilimitados, mientras se prolongue el proceso judicial en Suecia. En caso de que se pruebe un caso de trata, la víctima puede solicitar asilo¹⁰⁴³. Estas medidas sobre las víctimas de trata se complementan con medidas que refuerzan la situación económica, política y social de las víctimas potenciales, dirigidas a la reducción de la pobreza¹⁰⁴⁴, si bien no especifica cuáles son estas medidas.

A lo largo de la Ponencia, el modelo sueco recibió apoyos y críticas por parte de las personas comparecientes. Ana Rubio, quien mantiene una posición abolicionista crítica, pone el acento en que **la ley sueca se ha limitado a la criminalización del entorno**: *“nos encontramos ante un fenómeno que no puede afrontarse desde la simple criminalización del entorno, como ha hecho la ley sueca”*¹⁰⁴⁵. Por el contrario, **otras comparecientes**, como Federico Javaloy, **sí creen que Suecia está llevando a cabo la abolición efectiva de la prostitución, y que constituye el modelo a seguir**: *“Suecia ha recorrido un largo camino para llegar a establecer la abolición también nosotros, españoles, también necesitamos un camino mínimo de unos cuantos años [...] para llegar a una situación sin prostitución”*¹⁰⁴⁶.

Para algunas comparecientes de postura laboralizadora existen datos fiables sobre el **aumento, en Suecia, de las cifras de prostitución en apartamentos e Internet, y sobre todo el aumento del tráfico**. Así, HETAIRA y COGAM destacan que en Suecia:

El Consejo Nacional de Salud y Bienestar del gobierno y el jefe de la Brigada Antivicio de la Policía de Estocolmo, plantean que ha disminuido el número de mujeres suecas que ejercen la prostitución en la calle aunque ha aumentado la prostitución en apartamentos y por Internet y, lo más terrible, es que ha aumentado el número de mujeres extranjeras traficadas por las mafias¹⁰⁴⁷ (El Mundo 2411 1/05).

Parece haber una contradicción manifiesta entre los datos destacados por comparecientes de postura laboralizadora y abolicionista, puesto que **las primeras refieren el aumento del tráfico, mientras que las segundas aseguran que no hay nuevas prostitutas**. No obstante, ninguna de las dos

¹⁰⁴³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 13 de julio, de 2006, p.9.

¹⁰⁴⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 218.

¹⁰⁴⁵ Ibid., 94.

¹⁰⁴⁶ Ibid., 208.

¹⁰⁴⁷ Ibid., 41. Tras la cita aparece la mención (El Mundo 2411 1/05), indicando que esta información la habría tomado HETAIRA del diario el Mundo.

aporta datos numéricos.

Desde la perspectiva abolicionista, la penalización del consumo de prostitución es un modo de reducción de la demanda. La representante de la Coalición Internacional contra el Tráfico de Mujeres (CATW), Esohe Aghatise, destaca que con ley sueca la exigencia de sexo pagado bajó un 80%, “*ya muchos traficantes no consideraban ventajoso introducir mujeres en Suecia*”¹⁰⁴⁸. No obstante, otras señalan que ello podría implicar la traslación del negocio de la prostitución a los estados vecinos. Esohe Aghatise (CATW) también apuntó que **la reducción de la demanda fue acompañada por un traslado de los traficantes a Finlandia**. Ruth Mestre también se refiere a cómo Suecia ha transferido “el problema de la prostitución” a sus fronteras: “*en Suecia los burdeles están en las fronteras y los barcos por el Báltico se han convertido en los mayores burdeles de Europa*”¹⁰⁴⁹. Andrea de Nicola también ha llegado a dicha conclusión sobre Suecia en su estudio para la Unión Europea: “*se produce un efecto de desplazamiento [...] a Dinamarca y Noruega. Las prostitutas procedentes del tráfico fueron forzadas a dirigirse a otros países, de manera que el nivel de víctimas de trata y de tráfico no cambió*”¹⁰⁵⁰.

· Holanda y otros laboralizadores.

Comparecientes favorables a la laboralización de la prostitución, como HETAIRA y COGAM, manifiestan que **los cambios legislativos redujeron las mafias y mejoraron las condiciones de trabajo**: “*según el Ministerio holandés de Asuntos Exteriores en este país, con la legalización de la prostitución, se han reducido las mafias, la prostitución infantil y han mejorado las condiciones de trabajo de las trabajadoras del sexo*”¹⁰⁵¹. Por el contrario, POMAP, por el contrario, se hace eco del *Informe sobre Drogas y Delitos de la ONU*¹⁰⁵², según el cual, en los países que tienen políticas que Rosario Carracedo denomina “*reglamentaristas*”, como Holanda, Alemania y Grecia, **habría más trata**: “*dice que uno de los destinos de más alta intensidad de la trata de mujeres es Alemania, Holanda y Grecia, precisamente tres países con políticas reglamentaristas*”¹⁰⁵³. En el mismo sentido se pronuncia AMSDC respecto a Holanda y Alemania:

¹⁰⁴⁸ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 204.

¹⁰⁴⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.56.

¹⁰⁵⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 223.

¹⁰⁵¹ Ibid., 43.

¹⁰⁵² «*Tráfico de Personas. Modelos Mundiales.*» (UNODC, 2006), https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Executive_summary_spanish.pdf.

¹⁰⁵³ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 105.

*“en el último informe sobre tráfico de seres humanos de Naciones Unidas, de ONU, de abril 2006, Holanda y Alemania se encuentran entre los cuatro principales destinos de trata de personas a nivel mundial”*¹⁰⁵⁴. Somaly Mam de AFESIP, va un poco más allá estableciendo una generalización:

En todo lugar donde se normaliza la prostitución se perpetúa la desigualdad y crecen los fenómenos como la prostitución infantil y la trata. Eso lo estamos comprobando desde hace décadas en el sureste asiático y ahora comienza a verse también en países donde se ha legalizado la prostitución como Holanda y Alemania¹⁰⁵⁵.

Según la CATW, el Informe del Grupo de Budapest 1999 concluyó que había un 80% de prostitutas tratadas¹⁰⁵⁶: *“en el informe del Grupo de Budapest de 1999 se concluyó que el 80 por ciento [...] en Holanda habían sido traficadas desde otros países. Es un ejemplo de lo que la legalización ha supuesto en un país europeo”*¹⁰⁵⁷.

Médicos del Mundo **circunscribe el fenómeno de la legalización a la legalización de la “prostitución acuartelada”, entendiendo que no contribuye a la reducción del tráfico:**

Lo que también se ha llamado «prostitución acuartelada» no es, pues, una verdadera solución al problema, es una cronificación del mismo y significa el aislamiento de las mujeres y menores víctimas de la prostitución. La regulación de ésta tampoco disminuye el tráfico ni la prostitución de menores, como se ha demostrado en países reglamentaristas como Holanda, Alemania o Australia, antes bien los aumenta y agrava¹⁰⁵⁸.

Ana Rubio añade que una de las causas por las que la legalización es deseada por quienes controlan la industria es porque la convierte en un **negocio idóneo para el blanqueo** de dinero: *“la legalización de la prostitución aumenta el negocio de la prostitución y el tráfico, entre otras razones porque el volumen de negocio que mueve la prostitución resulta ser una vía idónea para el blanqueo de dinero de otras actividades”*¹⁰⁵⁹.

¹⁰⁵⁴ Ibid., 161.

¹⁰⁵⁵ Ibid., 65.

¹⁰⁵⁶ “In the Netherlands, an estimate of 80% of all prostitutes are being trafficked to the country”, Budapest Group, The Relationship Between Organised Crime and Trafficking in Aliens (International Center for Migration Policy Development, 1999), 18.

¹⁰⁵⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 201.

¹⁰⁵⁸ Ibid., 31.

¹⁰⁵⁹ Ibid., 95.

Pero no todas las críticas al modelo laboralizador provienen de la postura abolicionista. También las comparecientes favorables a la laboralización de la prostitución señalan críticas al modelo holandés, cuyo mayor defecto es la **exclusión de inmigrantes, que favorece a las mafias**, lo cual parece limitaría su primera opinión: “*La Ley holandesa también tiene problemas, siendo uno muy grave la exclusión de las inmigrantes como sujetos de derecho —lo que favorece el desarrollo de las mafias*”¹⁰⁶⁰. También Ana Rubio se manifiesta en este sentido, refiriendo tal situación como una legalización impura:

Aunque este modelo es ampliamente defendido desde diferentes sectores, ningún país lo ha establecido, hasta el momento, en estado puro. Incluso aquellos países que han legalizado recientemente la prostitución, como es el caso de Alemania y Holanda, han impuesto límites al ejercicio y al comercio. Sirva como ejemplo decir que las prostitutas han de ser, en Alemania, mayores de 18 y nacionales o con tarjeta de residencia, y sólo pueden establecer bares y club de comercio sexual los nacionales¹⁰⁶¹.

No hay acuerdo sobre si la legalización mejora las condiciones de trabajo: entre los argumentos en contra de la laboralización de la prostitución, se encuentra el argumento de que **la laboralización no supone una mejora sustancial en las condiciones de trabajo**, como por ejemplo nos trata de persuadir la Federación de Asociaciones Arena y Laurisilva:

En Holanda se han dado de alta un 10 por cien, ellas tienen que ser autónomas, trabajan en un local que no es suyo, tienen que pagar el escaparate, que encima las exponen,[...] las noticias que yo tengo es que tienen que hacer veinte servicios diarios para cubrir impuestos y alquileres de locales, con lo cual estamos hablando de una auténtica barbaridad¹⁰⁶².

Esta intervención entiende que **la condición de trabajadora autónoma en prostitución reproduce la situación de otros empleos en régimen autónomo, pero con mayores abusos**. Almudena Fontecha, se fija en los derechos laborales, señalando que:

Por los datos que en estos momentos tenemos, incluso a través del sindicato homólogo, en la Confederación Europea de Sindicatos, de Holanda [...] ninguna mujer en Holanda ha hecho ejercicio de los derechos que esta ley le consagra, ninguna mujer, y que sólo una mujer ha

¹⁰⁶⁰ Ibid., 43.

¹⁰⁶¹ Ibid., 91.

¹⁰⁶² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, mañana, de 2006, p.41.

ejercitado el derecho de plantear una reclamación para poder cobrar la prestación por desempleo [ya que] la posibilidad de poder ejercitar esos derechos significa evidentemente el reconocer que una mujer ejerce la prostitución¹⁰⁶³.

Es decir, que **la laboralización de la prostitución no implica la desaparición de la estigmatización sobre dicha actividad**. También Almudena Fontecha cree que las condiciones de trabajo no han mejorado: *“los locales ilegales, lejos de erradicarse, han proliferado más; la seguridad, la salud y las condiciones de desempeño de la prostitución por parte de las mujeres no han mejorado”*¹⁰⁶⁴.

En cuanto al caso de Alemania, el otro país que ha regulado la prostitución en Europa, Elena Valenciano critica que se trata de una **regulación xenófoba**, paralela en ello al tipo de regulación xenófoba de los trabajos agrícolas en el Estado español:

Lo que los alemanes hicieron fue un contrato de trabajo, que no es un contrato de trabajo como los demás sino específico. Estoy tratando de traducir y es algo así como inmigrante que se legaliza para ejercer la prostitución, es una tipificación concreta de trabajo, y con ese permiso de trabajo no puede ejercer ningún otro trabajo. Es como aquí, cuando estás dado de alta en el sistema agrícola y no puedes pasar al normal. Pues allí es lo mismo, es decir, tú estás legalizada para ser prostituta y solamente para ser prostituta y no puedes con ese permiso de trabajo ser nada más, tendrías que pasar a otro sistema de regulación, a otra reglamentación. Eso es lo que la regulación plantea en Alemania y lo que creo que aquí se puede estar intentando conseguir¹⁰⁶⁵.

Plantea que **la laboralización de la prostitución no tiene como objetivo ofrecer oportunidades laborales a las mujeres extranjeras, sino mantenerlas en situación de prostitución** indefinidamente, condicionando su ciudadanía a que cubran una hipotética necesidad social de un país más rico que los suyos. Pero Carolina Gala plantea lo contrario. Cree que el Estado español debería implantar un modelo similar a los de Alemania y Holanda, en los que según ella se contemplan las siguientes posibilidades:

Podría tomarse como modelo el sistema ya implantado en Alemania o bien en Holanda, lo

¹⁰⁶³ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 102.

¹⁰⁶⁴ Ibid., 101.

¹⁰⁶⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, mañana, de 2006, p.26.

que implicaría, por ejemplo, que la trabajadora sexual no podría ser objeto de demandas por mal cumplimiento o falta de rendimiento en su trabajo, **no podría ejercerse el poder de dirección empresarial en los términos previstos en la normativa laboral general salvo en relación con el tiempo de trabajo y el lugar de trabajo**, debería reconocerse la posibilidad de dejar en cualquier momento la actividad, por ejemplo, a través de la formación, de la capacitación, de la inserción laboral en otro tipo de actividad, debería preverse que **la regulación legal entre trabajadora sexual y cliente es un contrato de obligación unilateral**, por tanto, los clientes no podrían reclamar en relación con las prestaciones sexuales recibidas [...] esas trabajadoras quedarían incluidas dentro del Régimen General de la Seguridad Social¹⁰⁶⁶.

Otro de los argumentos en contra de la laboralización de la prostitución es que **hace florecer la industria de la prostitución**. Por ejemplo POMAP se refiere al aumento de la prostitución en Australia a raíz de su laboralización en 1984: *“en Australia los burdeles después de la legalización de la prostitución se multiplicaron a un nivel del 50 por ciento. La prostitución legal o el tráfico se multiplicó a un nivel del trescientos por cien”*¹⁰⁶⁷. POMAP observa que la prostitución también aumenta en Dinamarca, como por otra parte lo ha hecho en España: *“Dinamarca, con una población de 4,5 millones de habitantes, se estimaba en 1999 que había unas 2.000 mujeres en prostitución. En Dinamarca en 2004 se calcula que hay entre 5.500 a 7.800 mujeres [...] Las políticas que reglamentan la prostitución expanden esta práctica”*¹⁰⁶⁸. POMAP parece entender que Dinamarca sigue una política laboralizadora. Sin embargo, la situación legal de la prostitución en Dinamarca penaliza específicamente el proxenetismo¹⁰⁶⁹. Esta ambigüedad puede deberse al hecho de que **diversos estudios comparativos de políticas sobre prostitución a nivel internacional consideran la “despenalización” como “legalización”**¹⁰⁷⁰. Por otra parte, podría ocurrir que la prostitución, o la capacidad o interés de medición institucional del fenómeno de la prostitución, estuviera aumentando en todos los países. El significado diferente de cualquier persona o texto internacional dé a los modelos de intervención política sobre prostitución, cambiará sustancialmente su valoración de los mismos. Además, la diversidad de modelos puede distorsionar los resultados obtenidos por la aplicación regional de un modelo.

¹⁰⁶⁶ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 119-120.

¹⁰⁶⁷ Ibid., 192.

¹⁰⁶⁸ Ibid., 107.

¹⁰⁶⁹ Trine Baumbach, «Trafficking in Women : an International Crime from a Danish Perspective», *Scandinavian studies in law Scandinavian Studies in Law* 54 (2009): 213-35.

¹⁰⁷⁰ Esta ambigüedad puede observarse en diferentes estudios, como por ejemplo en Seo-Young Cho, «Does Legalized Prostitution Increase Human Trafficking?», *World Development* 41: 67-82.

3.2.11. Recomendaciones y medidas para afrontar el “problema de la prostitución”.

Se contemplaron una larga serie de recomendaciones y medidas en distintos ámbitos que detallaremos a continuación, y también se contempló la aplicación de las medidas actualmente existentes, así como se debatió el sentido de las recomendaciones y medidas que hipotéticamente se podrían implementar. En esta síntesis prescindimos de las recomendaciones y medidas que se refieren a la posibilidad d

e abandonar el ejercicio de la prostitución, ya que todas las posturas están de acuerdo en que deben implementarse medidas en este sentido para quienes así lo deseen (si bien es cierto que no lo están respecto a qué medidas son más favorables para ello), así como a la mayor parte de las medidas de sensibilización social, ya que **vamos a referirnos a las recomendaciones y medidas que afectan al sentido que se da al “problema de la prostitución”.**

La diferencia entre las recomendaciones y medidas es el grado de generalidad de los contenidos propuestos, siendo las recomendaciones orientaciones generales sobre el tema en cuestión, y las medidas propuestas concretas de actuación en el ámbito referido.

3.2.11.1. Recomendaciones generales.

· Recomendaciones en línea abolicionista.

Para la práctica totalidad de las comparecientes que mantienen una postura abolicionista, **las medidas aplicadas sobre prostitución deben tratarla como una manifestación de la violencia de género.** Así lo declara, entre muchas otras, Ana Rubio: “*la prostitución no tiene cabida en una sociedad que lucha por erradicar la violencia de género*”¹⁰⁷¹. También se recomienda **no**

¹⁰⁷¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 92.

desvincular trata de prostitución y no diferenciar prostitución libre y forzada¹⁰⁷² (AFESIP), estableciendo medidas que combatan tráfico, trata y explotación en todas sus formas¹⁰⁷³ (Almudena Fontecha). Para Médicos del Mundo: *“no son separables y no voy a insistir en esto, prostitución y tráfico, puesto que uno sirve al otro”*¹⁰⁷⁴. Se recomienda también **hacer efectiva la lucha contra el tráfico con fines de explotación sexual**. AMSDC afirma que: *“se ha de articular una normativa que pueda facilitar el hecho de intervenir sobre estos traficantes, sobre estos proxenetas sin hacer que la responsabilidad única recaiga sobre las mujeres”*¹⁰⁷⁵. También se recomienda la **criminalización del entorno y del cliente**: *“acciones que desalienten la demanda y den paso a una posterior criminalización de quienes compran servicios sexuales”*¹⁰⁷⁶ (AIMUR). Otra de las recomendaciones abolicionistas es la **elaboración de planes integrales** (Ana Soledad Ruiz; IAM)¹⁰⁷⁷. Se debe contemplar que **hay dos menciones sobre la intención del gobierno de crear un Plan integral contra la explotación sexual, anticipadamente a la creación de la Ponencia**. Así lo manifestaron HETAIRA: *“nos preocupa que el objetivo fundamental de esta Comisión, según hemos visto en la página web, sea elaborar un Plan integral de lucha contra el tráfico de mujeres, niñas y niños”*¹⁰⁷⁸ y Teresa Gisbert: *“sé que el Gobierno está elaborando un plan de tráfico y trata que va unido a medidas penales, a medidas informativas, a una campaña de concienciación y a medidas educativas, es decir, un plan integral”*¹⁰⁷⁹. La **prohibición de registros** es una medida apoyada por comparecientes abolicionistas y laboralizadoras. Ángeles Vivas Larrui, presidenta de la Comisión de Igualdad de Jueces para la Democracia, recuerda que: *“el propio Convenio de represión de personas y trata de blancas prohíbe la estabilización de cualquier registro en virtud del cual se pueda inscribir a personas con determinadas profesiones que sean estigmatizantes, en referencia concreta a la prostitución”*¹⁰⁸⁰.

· Recomendaciones en línea laboralizadora/pro-derechos.

Para las comparecientes de postura laboralizadora, las recomendaciones generales incluye

¹⁰⁷² Ibid., 65.

¹⁰⁷³ Ibid., 102.

¹⁰⁷⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 9 de mayo, de 2006, p.40.

¹⁰⁷⁵ Ibid., 160.

¹⁰⁷⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio, de 2006, p.13.

¹⁰⁷⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 67.

¹⁰⁷⁸ Ibid., 39.

¹⁰⁷⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.65.

¹⁰⁸⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 210.

garantizar la autorrepresentación de las prostitutas: es uno de los puntos candentes de conflicto entre las posturas. “*Cualquier medida legislativa que se tome tiene que tener en cuenta la voz de las trabajadoras de sexo*”¹⁰⁸¹ (HETAIRA); y COGAM:

Nos parece indignante que apenas contamos con espacios donde las otras, las putas, las trabajadoras del sexo seamos sujetas de nuestras propias decisiones. Es de los pocos trabajos donde todos opinan y dicen y a nosotras se nos margina, en especial a los sectores femeninos más comprometidos con la defensa de los derechos de la mujer¹⁰⁸².

Se recomienda la **laboralización de la prostitución**. COGAM entiende que es necesario el “*reconocimiento legal y social de la prostitución como trabajo*”¹⁰⁸³, y APDHA concreta que dicho marco debe elaborarse: “*garantizando derechos laborales básicos, incluyendo a las inmigrantes*”¹⁰⁸⁴ (APDHA). Lo que implica entender la actividad de prostitución como una prestación de servicios. Para lo cual, es necesaria la **diferenciación entre trata y trabajo sexual**. Para COGAM es urgente: “*no confundir trata con trabajo sexual*”¹⁰⁸⁵. AET entiende que la prostitución en la calle es generalmente libre, sin estar relacionada con mafias: “*la prostitución que se ejerce libremente en la calle sin [...] coacción o intermediación no debe confundirse nunca con la dramática situación de muchas mujeres y niñas que sufren el tráfico internacional a través de mafias y de explotación sexual*”¹⁰⁸⁶. Ello supondría **no separar la lucha contra la trata (entonces llamada aún “tráfico”) con fines de explotación sexual de la lucha contra la trata con otros fines**. Con respecto a la intención del Gobierno de crear un plan para la lucha contra la explotación sexual, Cristina Garaizábal de HETAIRA opone: “*¿por qué no un Plan contra el Tráfico de Seres Humanos independientemente del sector laboral al que este tráfico va dirigido?*”¹⁰⁸⁷. También sería fundamental **no criminalizar el entorno de las trabajadoras sexuales**, lo que incluiría el **rechazo por la medida de criminalización del usuario** de prostitución, y también a veces el rechazo a la criminalización de los compañeros sentimentales y las personas que participan en el tráfico sin intenciones de lucro o explotación. En este sentido se manifiesta APDHA: “*nosotros tomamos partido por acompañar su voz y sus proyectos tratando de echarles una mano evitando*

¹⁰⁸¹ Ibid., 42

¹⁰⁸² Ibid., 153.

¹⁰⁸³ Ibid., 153.

¹⁰⁸⁴ Ibid., 123.

¹⁰⁸⁵ Ibid., 153.

¹⁰⁸⁶ Ibid., 155.

¹⁰⁸⁷ Ibid., 39.

*estereotiparlas, estigmatizarlas y criminalizar sus entornos relacionales o redes de apoyo*¹⁰⁸⁸. Por otra parte, se recomienda también que **se evite la inscripción de registros específicos y controles sanitarios obligatorios**¹⁰⁸⁹¹⁰⁹⁰. En cuanto a ciertas **medidas que reglamentan la forma de ejercer la prostitución, algunas comparecientes sí apoyan ciertas medidas sobre la distribución de los espacios en los que se ejerce el trabajo sexual**, especialmente cuando se hace en la calle, apoyando la creación de **barrios rojos**, si bien algunas, como CATS, creen que dichas zonas no deberían existir a menos que haya un conflicto vecinal real¹⁰⁹¹, y que, como expone HETAIRA, la decisión sobre estos espacios debe ser tomada por las trabajadoras sexuales, sin suponer la criminalización de las trabajadoras sexuales que por cualquier motivo ejercieran en otros espacios¹⁰⁹².

También es una recomendación en línea laboralizadora (si bien ello no quiere decir que personas que se definen como abolicionistas pueden compartir dicha opinión), lograr cambios en las políticas de migración: *“políticas de inmigración más adecuadas sin las cuales no podrá lograrse el objetivo de evitar el tráfico de mujeres y menores con fines de explotación sexual”*¹⁰⁹³, como señala Carmen Bravo dichos. Una de las motivaciones principales para exigir dichos cambios es, como expresa Mercé Civit, que: *“la restrictiva Ley de Extranjería favorece que las mujeres se vean abocadas a redes [...] modificación en relación a los procesos de regularización”*¹⁰⁹⁴.

· Recomendaciones comunes a la posición laboralizadora y a la abolicionista.

La posición laboralizadora y la abolicionista están de acuerdo en que **no se debe criminalizar a las mujeres que ejercen la prostitución**¹⁰⁹⁵¹⁰⁹⁶. Ana Rubio, entiende que, en todo caso: *“criminalizar las malas prácticas sociales no siempre es la solución más adecuada, incluso esta criminalización puede generar una fuerte crisis de legitimidad social, al comprobarse su inaplicabilidad o ineficacia”*¹⁰⁹⁷. Es también una recomendación común la **lucha contra las mafias**.

¹⁰⁸⁸ Ibid., 125.

¹⁰⁸⁹ Ibid., 47.

¹⁰⁹⁰ Ibid., 152.

¹⁰⁹¹ Ibid., 154. Los corchetes añaden el apoyo a las medidas de creación de barrios rojos considerando que la forma de la frase indica que esta asociación está de acuerdo con implementar dicha medida, a pesar de que en la transcripción original hay ambigüedad.

¹⁰⁹² Ibid., 42.

¹⁰⁹³ Ibid., 67.

¹⁰⁹⁴ Ibid., 35.

¹⁰⁹⁵ Ibid., 65.

¹⁰⁹⁶ Ibid., 40.

¹⁰⁹⁷ Ibid., 89.

Xavier Trías entiende que parte del problema estriba en la insuficiencia de los recursos humanos para ello: “*habríamos de tener muchas más personas dedicadas a la persecución de estas mafias*”¹⁰⁹⁸. Esohe Aghatise (CATW), considera que: “*desde el momento en que prestemos atención al problema de las mujeres, les demos oportunidades económicas veremos que el problema de las organizaciones criminales se acaba*”¹⁰⁹⁹. Oblatas, por su parte, entiende que falta: “*más voluntad política, más recursos, y menos protagonismos para una mejor coordinación (policial, interministerial, y entre administración pública y las entidades que día a día detectamos situaciones de vulneración de derechos)*”¹¹⁰⁰. **A pesar de que ambas posturas están de acuerdo en la necesidad de luchar contra las mafias, como es previsible consideran que el método para hacerlo depende en buena medida del modelo político con que se trate la prostitución.** Así pues, a pesar de ser una recomendación general común, no lo es en su método. Para las comparecientes de postura laboralizadora, **la lucha contra las mafias es plausible si existe una regulación laboral de la prostitución.** Así, por ejemplo, Mercé Meroño cree que: “*cuanto más desregulada esté una actividad, [es más probable] explotar a las personas que la realizan, pudiendo llegar, como es el caso de la prostitución, a situaciones de esclavitud. Y más fácil es que actúen las mafias que trafican con personas*”¹¹⁰¹. Por el contrario, **para las comparecientes de posición abolicionista, la regulación laboral de la prostitución supondría de facto la legalización de las mafias.** Así, para la Federación de Asociaciones Arena y Laurisilva: “*Nosotras creemos que esto no va a ser así, que va a ser legalidad para los prostituidores, para los proxenetas, y legalizar las mafias*”¹¹⁰². Inmaculada Montalbán, portavoz de la Comisión de Violencia de Género de Jueces para la Democracia (JD), opina que: “*desde el momento en que se ofrezca un blindaje de normalización con documentos y Seguridad Social, un blindaje de normalización con documentos administrativos, las mafias y las bandas organizadas tendrán una ayuda impagable para seguir actuando como plena impunidad*”¹¹⁰³. Como ya se mencionó, ambas posturas están de acuerdo en la **prohibición de registros obligatorios.** Una de las recomendaciones que fue formulada por varias comparecientes se refería a la posibilidad de **que las personas extranjeras que se prostituyan puedan ver cubiertos sus derechos de ciudadanía, ya sea para evitar su vulnerabilidad, facilitar su reincorporación a otras actividades, o poder disfrutar de**

¹⁰⁹⁸ Ibid., 174.

¹⁰⁹⁹ Ibid., 203.

¹¹⁰⁰ Ibid., 173.

¹¹⁰¹ Ibid., 34.

¹¹⁰² Ibid., 69.

¹¹⁰³ Ibid., 163.

derechos esenciales. Se trata de una recomendación abstracta por cuanto no se describe el método para lograr ésto. Se trataría de una solución a muchos de los aspectos del “problema de la prostitución” desde cualquier posicionamiento al respecto. Implica una transformación radical del concepto de ciudadanía. Según Jueces para la Democracia: *“las personas prostituidas [...] deben tener todos los derechos inherentes a la ciudadanía, pues es algo que postulamos también de las mujeres inmigrantes indocumentadas que ven condicionada la ciudadanía a la obtención de un permiso de residencia”*¹¹⁰⁴. Para Fernando Rey, se debe *“corregir el déficit de ciudadanía que pesa sobre las mujeres que se dedican a la prostitución”*¹¹⁰⁵.

3.2.11.2. Medidas.

Las medidas propuestas en la Ponencia son propuestas de políticas concretas en los diferentes aspectos del “problema de la prostitución”. Su diferencia respecto a las recomendaciones es el grado de concreción que alcanzan. Las medidas analizadas son aquellas que constituyen materia de conflicto según la postura de las comparecientes.

· Medidas legislativas.

Las comparecientes abolicionistas confían en la consecución de políticas abolicionistas a nivel nacional a través del **cumplimiento de dichos Convenios y Protocolos internacionales**, ya que, como afirma Ana Rubio: *“no sólo la Constitución impone límites al legislador nacional, también los acuerdos y convenios firmados por España en materia de derechos fundamentales y libertades”*¹¹⁰⁶; y Almudena Fontecha: *“los convenios internacionales ratificados por nuestro país son de obligado cumplimiento y, por tanto, constituyen un marco normativo para la elaboración*

¹¹⁰⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, de 2006, p.46.

¹¹⁰⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 144.

¹¹⁰⁶ Ibid., 91.

del resto de nuestra legislación”¹¹⁰⁷. Con respecto al *Convenio para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución de 1949*, AMSDC entiende que lo que **persigue** este convenio es el **lucro sobre la prostitución** ajena:

Las ideas básicas del convenio [de 1949] son la obligación de los Estados parte que los suscriben de perseguir y castigar a cualquier tercero que se beneficie de la prostitución ajena, que es indiferente a los efectos de la aplicación del convenio que medie consentimiento o no de la persona prostituida, que lo que se persigue es obtener beneficios de la prostitución y que esto debe ser sancionado en todos los casos¹¹⁰⁸.

POMAP y AFESIP propusieron la **ratificación del Convenio de Varsovia, medida que fue incluida en las conclusiones de la Ponencia**: “*ratificación de los convenios internacionales de lucha contra la trata y la explotación sexual de las mujeres, especialmente en Europa el Convenio de Varsovia de mayo de 2005*”¹¹⁰⁹.

Desean también que la **tercería locativa sea reintroducida en el Código Penal**, como exigen entre otras POMAP: “*imposible que si tuviéramos viva la «tercería locativa» como respuesta del sistema penal, tuviéramos los prostíbulos, macroprostíbulos, miniprostíbulos que existen en este país*”¹¹¹⁰. AMSDC sugiere además **ampliarla** de conformidad con el *Convenio de Naciones Unidas para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución de 1949*: “*con una definición más específica*”¹¹¹¹.

Así como la **penalización del uso de la prostitución**, como entre otras recomiendan Médicos del Mundo: “*que de acuerdo a los Informes de la CEDAW y la Decisión Marco del Consejo de Europa, de enero de 2004, [...] se penalice a los clientes prostituidores, agravándose las penas en los supuestos de menores de 18 años*”¹¹¹². Elena Valenciano entiende que **la penalización del usuario de prostitución favorece que baje el tráfico**: “*en Suecia hay menos prostitución. Es decir, si como Gobierno lo que has pretendido es bajar el número de mujeres traficadas en tu territorio nacional [...] lo has conseguido*”¹¹¹³. Teresa Gisbert, especificando cómo se podría articular la penalización de los usuarios, cree que las: “*penas privativas de libertad (...)*

¹¹⁰⁷ Ibid., 99.

¹¹⁰⁸ Ibid., 159.

¹¹⁰⁹ Ibid., 65.

¹¹¹⁰ Ibid., 105.

¹¹¹¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, de 2006, p.45.

¹¹¹² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 33.

¹¹¹³ Ibid., 99.

*hay que reservarlas para los casos que en estos momentos ya están planteados de menores incapaces o de utilización, intimidación, violencia o engaño*¹¹¹⁴.

Por el contrario, **para las comparecientes que desean la regulación laboral de la prostitución por cuenta ajena es necesario derogar la reforma del Código Penal de 2003**, tras la reforma del CP de 2003 vía *LEY ORGÁNICA 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, en su artículo 188*, que pena el proxenetismo entendiendo éste como lucro sobre la prostitución de una persona. Para HETAIRA: *“que se derogue la última modificación [...] del artículo 188 bis [...] que considera delito «lucrarse explotando la prostitución de otra persona, aún con el consentimiento de la misma»*¹¹¹⁵. Para Carolina Gala: *“ese artículo 188 actualmente un obstáculo muy difícil de salvar a los efectos de poder regular desde la perspectiva del Derecho del Trabajo la prostitución ejercida por cuenta ajena*¹¹¹⁶. Si bien también puntualiza que: *“hay interpretaciones de autores del Derecho Penal que consideran que no sería del todo necesario*¹¹¹⁷. La APDHA entiende que en la interpretación del artículo 188 del Código Penal: *“el consentimiento o no de la misma es muy importante. Si no lo tenemos en cuenta, podemos estar llamando proxeneta a una pareja sentimental*¹¹¹⁸, exigiendo así es una **interpretación que limite la idea de lucro a una relación comercial**.

Por el contrario, **para quienes pretenden la abolición de la prostitución, el problema estriba en la inaplicación de dicho precepto**. AMSDC entiende que *“a la vista de la propia definición que recoge el tipo penal tendrían que estar hoy día todos cerrados*¹¹¹⁹. AIMUR añade que la inaplicación de este artículo del Código Penal supone que la situación de las mujeres que ejercen la prostitución no ha variado, siendo ellas quienes son finalmente perjudicadas y criminalizadas:

Pese a la última reforma de la Ley 11/2003, que modificó nuestro Código Penal, nosotros, que hemos trabajado con la antigua legislación y con esta, podemos decir que no ha habido cambios sustanciales [...] las mujeres al final son las que se las deporta y, después de estar una noche detenidas en los calabozos, pues se les abre expediente de expulsión y se las ingresa en

¹¹¹⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.65.

¹¹¹⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 42.

¹¹¹⁶ Ibid., 119.

¹¹¹⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 27 de junio, de 2006, p.47.

¹¹¹⁸ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 126.

¹¹¹⁹ Ibid., 160.

centros de internamiento. Eso está pasando desde antes de la reforma y después de la reforma¹¹²⁰.

Es necesaria a su vez la **reforma de la ley de Extranjería**. Para Dolores Juliano, representante de LICIT, hay que reformar la ley de extranjería en lo que tocara a prostitución: “[no] separar el problema de los restantes del mercado laboral femenino y de las dificultades que plantea la Ley de Extranjería”¹¹²¹. Para COGAM, son necesarios: “cambios de la Ley de Extranjería **que garanticen la posibilidad de residencia legal y de trabajo para las mujeres inmigrantes**”¹¹²². Desde la postura que desea que el trabajo sexual sea reconocido como tal, sería fundamental la **reforma en la ley de extranjería para que éste sea considerado un medio de vida que justifique la regulación de la ciudadanía**. Para HETAIRA, se debe: “considerar el trabajo sexual un medio de vida legítimo para legalizar la residencia”¹¹²³. Desde una postura sindical, Mercé Civit entiende que la Ley de Extranjería debe tener en cuenta a: “las mujeres que hace años que trabajan en nuestro país y no han podido demostrar su relación laboral”¹¹²⁴. Ya que, como recuerda APDHA: “muchas de las mujeres que conocemos podrían ser regularizadas por arraigo, ya que más de la mitad llevan en España de dos a cuatro años, y podrían probarlo (tarjetas sanitarias, empadronamiento, etc)”¹¹²⁵. **Algunas comparecientes abolicionistas creen también que deben concederse permisos de residencia y trabajo a quienes están en dicha actividad, si bien no con el fin de reconocer la prostitución como trabajo**, sino como medio para que puedan abandonar la actividad. Ésto lo proponen al menos dos comparecientes manifiestamente abolicionistas, como son Jueces para la Democracia (Ángeles Vivas Larrui):

Inversiones significa regular extranjería, como se ha hecho en otros momentos cuando se han regularizado no sé cuántos miles de personas que venían de determinado país porque ha interesado en un momento político. Si la prostitución y las mujeres extranjeras que se encuentran prostituidas representan un número tan elevado, y se estudia y se ve que estos datos son reales, se puede dar un paso más en las medidas, que les pueda motivar a ellas a quedarse¹¹²⁶.

Y Lidia Falcón: “creo que se puede regular a las prostitutas, de la misma manera que ha habido un

¹¹²⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio, de 2006, pp. 11 y 30.

¹¹²¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 48.

¹¹²² Ibid., 153.

¹¹²³ Ibid., 42.

¹¹²⁴ Ibid., 35.

¹¹²⁵ Ibid., 123.

¹¹²⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, tarde, de 2006, p.55.

decreto de regularización de trabajadores inmigrantes irregulares”¹¹²⁷. También dentro de una posición abolicionista, pero en oposición a esta idea, Elena Valenciano enuncia la necesidad del control de fronteras. De hecho, **esta sería una solución ideal para quienes defienden la abolición de la prostitución, ya que evitaría entrar en la discusión sobre si la prostitución debe ser laboralizada, desligando permiso de residencia y permiso de trabajo**. Algunas comparecientes abolicionistas propusieron que la **categoría de víctima de un delito de tráfico con fines de explotación sexual dé acceso a la posibilidad de obtener permisos de residencia y trabajo**. AIMUR cree que:

El artículo 59 de la Ley de Extranjería debería flexibilizarse, y a todas aquellas mujeres que sean víctimas de explotación sexual se les deberían otorgar permisos de residencia y permisos de trabajo, cosa que también la ley permite pero que, sin embargo, no se está haciendo¹¹²⁸.

APRAMP especifica que ésto debería ocurrir con toda persona considerada víctima de tráfico o explotación sexual, y no sólo los testigos protegidos: *“a todas aquellas personas que por su situación personal o por colaborar con las autoridades en el proceso penal, aunque no sean protegidas, se les debe considerar como víctimas del tráfico y de la explotación sexual”*¹¹²⁹.

Se contempló la **reforma de la penalización del tráfico de personas y su relación con los delitos relacionados con la prostitución**. María Luisa Maqueda opina que: *“el tráfico se castiga con unas penas que, aunque no es el momento de hablar de ellas, excesivas, porque se confunde el tráfico realmente forzado con el tráfico que no lo es”*¹¹³⁰. Teresa Gisbert, en este sentido, cree que **la reforma del Código Penal en 2003 ha establecido un problema en la proporcionalidad de las penas de los delitos de trata y tráfico y proxenetismo**:

El artículo 318 bis castiga con pena de cuatro a ocho años el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas y de cinco a diez años si el propósito del tráfico fuera la explotación sexual de las personas [...] A su vez el artículo 188 castiga con las penas de prisión de dos a cuatro años y multa de 12 a 24 meses, al que determine, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima,

¹¹²⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio, tarde, de 2006, p.32.

¹¹²⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio, de 2006, p.31.

¹¹²⁹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 112.

¹¹³⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.49.

a persona mayor de edad a ejercer la prostitución o a mantenerse en ella. Creo que hay una clara desproporción¹¹³¹.

En 2007 no hay todavía una separación específica entre los delitos de tráfico y trata, sino que el delito de tráfico se agrava cuando el fin es la explotación sexual, quedando el delito de prostitución forzada en una relación dudosa con respecto al delito de tráfico con fines de explotación sexual. Gisbert sugiere que ante circunstancias delictivas equivalentes a lo que posteriormente se especificó como trata, los jueces pueden optar en ocasiones por penar la prostitución forzada, cuya pena es ostensiblemente menor a la de tráfico con fines de explotación sexual. POMAP señala un conflicto notorio entre los artículos 188.1 y 318bis del Código Penal, con importantes consecuencias a nivel judicial, puesto que los jueces pueden aplicar los tipos penales a la baja, eligiendo el tipo 188.1, dada la indistinción entre tráfico y trata en el tipo 318 :

El 188.1 representa una figura especial frente a la figura general del tráfico de mujeres con fines de explotación sexual. En mi opinión hay una reacción de los jueces y de los tribunales negativa en la aplicación del 318bis por la enérgica pena que contiene y porque no distingue lo que es tráfico de lo que es trata en los tipos sucesivos. Con lo cual me temo que una de las cosas que harán los tribunales, expresando la tolerancia hacia el ejercicio de la prostitución, será aplicar el tipo especializado, el 188.1, con lo cual los proxenetes se irán de rosas, porque la pena es de 2 a 4 años¹¹³².

La formulación del delito de tráfico no permite distinguir claramente el tráfico forzado del tráfico que no lo es, y penaliza mucho más duramente el delito contra las fronteras y el lucro que la coacción y engaño sobre la mujer prostituida contra su voluntad. Esta cuestión, que no aparece explícitamente reflejada en las conclusiones y medidas del informe final de la ponencia, tendrá una importancia central en años posteriores.

Con respecto al horizonte de **penalización del uso de la prostitución**, Teresa Gisbert entiende que ésta sería posible por omisión del deber de socorro en el caso de prostitución forzada, en lugar de en cuanto a la compra de servicios:

Por omisión del deber de socorro u omisión del deber de impedir los delitos o promover

¹¹³¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 188.

¹¹³² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 18 de mayo, de 2006, p.61.

su persecución [...] Comete el delito de la omisión del deber de socorro el que no socorriere a una persona que se halle desamparada y en peligro manifiesto y grave, cuando pudiese hacerlo sin riesgo propio ni de terceros y será castigado con la pena de multa de 3 a 12 meses. [...] Habría que plantearse de un agravante específico cuando sea respecto de niñas o de mujeres que hayan sido explotadas, y que han sido explotadas contra su voluntad¹¹³³.

Y no sólo, ya que “*si cogemos el Código Penal y leemos <<el que promueva, favorezca o facilite la prostitución>> un cliente es un cooperador necesario*”, pero: “*lo que pasa es que en la práctica es muy difícil, si no nos denuncian al proxeneta que la ha vendido mucho menos lo van a hacer con el cliente*”¹¹³⁴.

También hubo ciertas propuestas sobre la **penalización de los anuncios en prensa** por el artículo 3 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, como señala Gisbert¹¹³⁵, que entiende que la publicidad de prostitución en los medios posee ya un marco penal suficiente que favorecería la creación de un código deontológico específico y de obligado cumplimiento. **Fue contemplada en el informe una medida sobre la publicidad, pero limitada a solicitar a los medios que renuncien a la publicidad de prostitución** en el marco de sus códigos deontológicos. Esta cuestión también tendrá especial relieve en años sucesivos:

Código ético de publicidad [...] El artículo 3 de la Ley General de Publicidad dice que es ilícita la publicidad que atente contra la dignidad de la persona, vulnere los valores y derechos reconocidos en la constitución y especialmente en lo que se refiere a la infancia, juventud y mujer. El artículo 5 de la Ley de Protección Jurídica del Menor [...] establece que los menores tienen derecho a una información veraz, y que los poderes públicos tienen la obligación de garantizar que la información que reciban los menores sea veraz y respetuosa con los principios constitucionales¹¹³⁶.

· Ley integral sobre prostitución e inclusión de la prostitución dentro de la Ley de Violencia de Género.

¹¹³³ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 190.

¹¹³⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.65.

¹¹³⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 190.

¹¹³⁶ Ibid.

Algunas comparecientes de tendencia abolicionista proponen que la resolución del “problema de la prostitución” se efectúe por medio de una **Ley Integral o bien que la prostitución sea incluida dentro de la Ley de Violencia de Género, cuestiones que tampoco aparecen reflejadas en las conclusiones del informe, y que reaparecerán en iniciativas parlamentarias posteriores**. Teresa Gisbert ve una ley integral aparte porque hacen falta: “*no sólo normas penales sino una ley integral siguiendo el modelo de la de violencia de género*”¹¹³⁷. Dicha ley serviría para que se: “*castigue las infracciones [...] siguiendo el modelo de la de violencia de género [...] incluiría modificaciones concretas de la Ley de Extranjería, de la Ley de Asilo, de la Ley de protección de testigos*”¹¹³⁸. Rosa Hermoso propone que “*la prostitución se incluya dentro de la Ley contra la Violencia de Género*”¹¹³⁹. Andrés Montero cree que dicha ley no contempla la prostitución porque ésta: “*no está adecuadamente conceptualizada ni en términos legales, ni en términos jurídicos, ni por supuesto en términos sociales*”¹¹⁴⁰

· **Planes.**

El Plan de trata y tráfico sí **aparece en las conclusiones del informe de la ponencia y constituye el resultado más notable** de la misma. No obstante, **no hay especificaciones suficientes que establezcan el diseño y objetivos del Plan Integral que algunas comparecientes proponen. Cada una da por supuesto que dicho plan habría de ajustarse a sus propios valores**. Médicos del Mundo habla de “*Plan de prevención de Trata y Tráfico*”¹¹⁴¹, que vendría a incluir ambos fenómenos referidos a la prostitución.

Algunas comparecientes señalaron que el Gobierno ya está preparando un Plan contra trata y tráfico. Hetaira, quien llamó la atención sobre la intención del gobierno previa a la Ponencia de elaborar un plan de este tipo, especifica que de haber un plan éste debería ser un “*Plan contra el Tráfico de Seres Humanos independientemente del sector laboral*”¹¹⁴². También Teresa

¹¹³⁷ Ibid., 185.

¹¹³⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.66.

¹¹³⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.64.

¹¹⁴⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, tarde, de 2006, p.71.

¹¹⁴¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 33.

¹¹⁴² Ibid., 39.

Gisbert señala que: *“por lo que he leído sé que el Gobierno está elaborando un plan de tráfico y trata que va unido a medidas penales, a medidas informativas, a una campaña de concienciación y a medidas educativas, es decir, un plan integral”*. De hecho, José Luis González Álvarez, teniente psicólogo de la Unidad Técnica de la Policía Judicial de la Guardia Civil, manifestó que: *“en el plan que se está, yo pertenezco al grupo de trabajo del plan éste contra la trata de seres humanos”*¹¹⁴³. Así pues, es manifiesto que al momento de celebración de la Ponencia, el Gobierno tiene ya un proyecto para la elaboración de un Plan, **cuyos criterios de elaboración y enfoque corresponderían, al tratarse de un plan del ejecutivo, a la perspectiva del partido en el gobierno.**

· Medidas policiales y judiciales.

Puesto que dentro del término “prostitución” se encuentran tanto personas que se prostituyen de forma autónoma, o voluntaria, como también personas en situación de extrema vulnerabilidad, personas coaccionadas y también personas que están en situación de esclavitud, **la persecución de los delitos relacionados con la prostitución interesa a todo el abanico de posturas.** Así, COGAM desea que: *“se persiga de manera fehaciente a las mafias”*¹¹⁴⁴. Pero, **los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado ¿tienen de hecho el poder para terminar con las mafias de trata?** A los representantes de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado se les preguntó si es posible combatir el crimen organizado que está a la base de los flujos migratorios que nutren la prostitución. José María Moreno, desde la UCRIF, cree que: *“se puede combatir, pues como cualquier tipo de incidencia, otra cosa es que lo podamos eliminar, el crimen va cambiando, las formas van cambiando”*¹¹⁴⁵, lo cual no parece presentar una perspectiva muy halagüeña con respecto a la posibilidad de combatir totalmente el crimen organizado. Varias comparecientes pusieron el acento en la necesidad de que se destinen **más recursos a la persecución policial y judicial.** Elena Valenciano quiere: *“dotar de muchos más recursos a la policía y a los jueces para la lucha contra el tráfico de personas y [...] contra el tráfico de mujeres para su explotación sexual”*¹¹⁴⁶ y piensa

¹¹⁴³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, mañana, de 2006, p.60.

¹¹⁴⁴ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 154.

¹¹⁴⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, tarde, de 2006, p.46.

¹¹⁴⁶ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 198.

que: “*necesitaríamos muchos más recursos desde la Inspección de Trabajo, por ejemplo, y desde luego, para la Policía, la Guardia Civil y la Judicatura*”¹¹⁴⁷, **medida que sí fue contemplada en las conclusiones de la ponencia.**

Algunas comparecientes como AIMUR especificaron que la persecución policial y judicial debiera acentuarse con respecto a la **persecución de los delitos de proxenetismo, siguiendo la tipificación del proxenetismo como lucro del Código Penal de 2003**: “*instar a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y a la Fiscalía y a la Judicatura que investiguen, acusen y condenen de una manera contundente a quienes se lucran de la prostitución, conforme preceptúa nuestro artículo 188*”¹¹⁴⁸. La cuestión de si el lucro es por sí mismo razón suficiente para perseguir el proxenetismo cobrará importancia en lo sucesivo, hasta definirse en la reforma del Código Penal de 2015.

José María Moreno, Comisario responsable de la Unidad Contra Redes de Inmigración Ilegal y Tráfico de Documentos expuso los objetivos a corto y medio plazo de la Comisaría General de Extranjería y Documentación para **combatir las redes de tráfico ilícito de personas. Estas medidas fueron incorporadas a las conclusiones de la Ponencia, a excepción de la incorporación del componente financiero** en las investigaciones policiales y **el aumento de recursos humanos y materiales a las Unidades contra Redes de Inmigración. En cambio se propuso la creación de unidades especializadas en explotación sexual**:

- Incremento de la captación de información sobre las mismas, en los ámbitos nacional y exterior.
- Promover un mayor intercambio de información con las policías especializadas de los países que son origen, tránsito y destino, impulsando operaciones conjuntas de investigación.
- Incorporar a las investigaciones el componente financiero, completando así de una forma efectiva las investigaciones.
- Incremento de los recursos humanos y materiales de las Unidades contra Redes de Inmigración.
- Intensificación de la colaboración con otras unidades operativas, como Policía Judicial e Información.
- Incremento de la cooperación con las Inspecciones Territoriales de Trabajo para combatir la explotación laboral¹¹⁴⁹.

Se propuso a su vez la **coordinación entre los diferentes cuerpos de la policía**. Teresa Gisbert

¹¹⁴⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio de 2006, p.27.

¹¹⁴⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio de 2006, p.12.

¹¹⁴⁹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 80.

propone como medida general que haya intercambio de información entre Policía Nacional, Local y Guardia Civil, para su coordinación respecto a fiscalía. **Esta medida fue incluida en las conclusiones:**

Un protocolo [...] que fuera a través de la fiscalía, que coordinara las diversas policías y la información; saben que es un problema que se produce constantemente, el no intercambio de información, entre Guardia Civil, Policía Nacional y Policía Local, que en las ciudades tiene una información importantísima en materia de prostitución¹¹⁵⁰.

· Medidas de atención integral a las personas denunciantes de situaciones de prostitución forzada y tráfico con fines de explotación sexual.

Se enunciaron medidas de protección a las personas denunciantes de situaciones de explotación sexual: algunas comparecientes explicitaron la necesidad de **que se destinen más recursos a la protección de las mujeres que denuncian a las mafias**. Para CATS urge: *“habilitar más recursos para que las mujeres que denuncian mafias o cualquier tipo de extorsión o coacción tengan las infraestructuras necesarias que garanticen su seguridad y bienestar hasta que terminen los procesos judiciales pertinentes”*¹¹⁵¹. También se propuso la **expedición de permisos de residencia y trabajo para las mujeres que denuncian ser víctimas de trata o ser explotadas por una red mafiosa** como parte de las garantías para el desarrollo del proceso judicial, lo cual aparece en las conclusiones del informe, que indica que se debe trasponer la Directiva 2004/81/CE. Para HETAIRA, es problemático que: *“esos beneficios se aplican a modo de contraprestación y no como medidas de protección para las personas que han sufrido graves violaciones de sus derechos más elementales.”*¹¹⁵². AIMUR, por su parte, propone: *“establecer igualmente un turno especial de asistencia a las víctimas, de protección sexual, con objeto de que no sean asistidas ni en las comisarías de policía ni en los juzgados por los abogados de los proxenetas”*¹¹⁵³.

En cuanto a las **medidas respecto a actuación policial y judicial en las inspecciones a**

¹¹⁵⁰ Ibid., 187.

¹¹⁵¹ Ibid., 152.

¹¹⁵² Ibid., 40.

¹¹⁵³ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio de 2006, p.13.

locales, para APRAMP es urgente: “*endurecer las inspecciones en esos hoteles, endurecer el Código Penal en esos aspectos en esas inspecciones*”¹¹⁵⁴. Los representantes de Policía y Guardia Civil y la magistrada Teresa Gisbert hicieron varias aportaciones en este sentido. Para José María Moreno, de la UCRIF, urge a:

Desterrar la imagen que de los funcionarios de las FF y CC de Seguridad del Estado, quieren dar sobre todo proxenetas y dueños de locales, haciendo creer a la víctimas que si no «trabajan» como ellos quieren, avisarán a la policía para que las detengan por estar en situación ilegal¹¹⁵⁵.

Se refiere también a que: “*hemos de ser cautelosos en los llamados «controles al azar» de los clubes y otros lugares similares, [...] ya que [...] generan la desconfianza en los funcionarios por parte de las mismas víctimas*”¹¹⁵⁶. El representante de la UCRIF cree que sería beneficioso: “*para los funcionarios de policía encontrarse respaldados a la hora de las actuaciones [...] por alguna organización que pueda hacerse cargo de aquellas mujeres, entre las que se suelen encontrar menores*”¹¹⁵⁷. CATS reclama a su vez que las **asociaciones sean específicamente implicadas en los procesos de control de los locales** donde se ejerce la prostitución: “*Obligación de que todos los clubes dejen entrar al menos a una asociación o institución*”¹¹⁵⁸, medida que reaparecerá más adelante en el debate parlamentario.

Se propuso también la mejora de la persecución de los delitos mediante la **coordinación entre policía y judicatura**, pues que es necesaria la: “*adopción de medidas cautelares [...] retirada pasaportes, cierre de locales y órdenes de alejamiento*”¹¹⁵⁹. Así como la cooperación de los jueces concediendo órdenes de registro, como señala José Luis González de la UTPJGC: “*hay que convencerles de que ¡oiga, mire, en ese club [...] un club es un hotel! Un hotel tiene habitaciones, y [...] no se puede entrar en una habitación sin orden de registro*”¹¹⁶⁰. Y una vez conseguida esta orden, como recuerda José María Moreno: “*hay que instar a fiscales, [...] hay que instar a jueces, sí que tenemos que autorreconocer los fallos en la presentación de pruebas, que eso nos ocurre*

¹¹⁵⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 8 de junio de 2006, p.28.

¹¹⁵⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 79.

¹¹⁵⁶ Ibid., 79.

¹¹⁵⁷ Ibid., 80.

¹¹⁵⁸ Ibid., 152.

¹¹⁵⁹ Ibid., 187.

¹¹⁶⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, tarde, de 2006, p.56.

muchas veces a los policías, para que esas pruebas tengan un buen final”¹¹⁶¹. Además, sería efectiva la ejecución del **comiso ampliado**, medida que se incorporará en sucesivas reformas del Código Penal:

Conseguir como sea que a estas redes les suponga un coste altísimo el ejercitar o el dedicarse a esta organización y que consigan beneficios bajos o nulos. ¿Cómo se puede conseguir? Incautando en cada operación que se haga automáticamente todo, desde los establecimientos, vehículos, dineros, cuentas, patrimonios, etcétera¹¹⁶².

Con respecto al **paso a la vía judicial, es necesario conseguir la cooperación de las personas denunciantes, medida que fue contemplada en las conclusiones**. Teresa Gisbert propone la asistencia letrada:

No es lo mismo que yo como fiscal o la policía les informe de sus derechos, a que un letrado les informe de ellos, que sea su letrado, que incluso luego pueda ejercer la acusación particular en su nombre, porque les da mucha más garantía y tranquilidad”¹¹⁶³.

Uno de los problemas con los que se encuentra la judicatura a la hora de perseguir los delitos relacionados con prostitución es que **algunas personas que son testigo de cargo deciden abandonar el proceso debido a diferentes razones, entre ellas presiones y amenazas** por parte de las personas denunciadas. Por ello, Teresa Gisbert propone una **prueba anticipada**: “*Ley de enjuiciamiento criminal o ley de protección de testigos [...] una primera declaración que debiera ser grabada con todas las garantías de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, para que luego pueda ser una prueba anticipada en el juicio*”¹¹⁶⁴.

Medidas respecto a fiscalía: Teresa Gisbert pide que haya “*En primer lugar, como con casi todas las grandes mafias, fiscales especialistas*”¹¹⁶⁵. Propone también la existencia de un fiscal de sala: “*la Fiscalía General del Estado ha ido nombrando fiscales de sala, como representación del Fiscal General del Estado que asumen la coordinación de los fiscales de los TSJ y de las comunidades en materia especial*”¹¹⁶⁶. Rosario Carracedo de la POMAP reclama que el Ministerio

¹¹⁶¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 4 de julio, tarde, de 2006, p.47.

¹¹⁶² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 135.

¹¹⁶³ Ibid., 188.

¹¹⁶⁴ Ibid.

¹¹⁶⁵ Ibid., 187.

¹¹⁶⁶ Ibid.

Fiscal guarde un comportamiento uniforme en las acusaciones sobre delitos de proxenetismo: “[Que] la Fiscalía General del Estado reciba una instrucción concreta sobre la interpretación de los tipos penales en materia de prostitución y tráfico de mujeres con fines de explotación sexual”¹¹⁶⁷.

En cuanto a las acciones a llevar a cabo para hacer efectivo el **combate de la publicidad de prostitución en los medios masivos**, Gisbert recuerda que **corresponde al Ministerio Fiscal hacer efectiva la protección jurídica de los menores**:

Las Administraciones Públicas, igual que el Ministerio Fiscal, están obligados por la Ley de Protección Jurídica del Menor a adoptar las acciones de cese y rectificación de publicidad ilícita, y esta es la que atenta los valores constitucionales, especialmente la dignidad de la mujer y de la infancia¹¹⁶⁸.

· **Medidas laborales.**

La laboralización del trabajo sexual es la cuestión más candente en el conflicto sobre el “problema de la prostitución”. Varias comparecientes expusieron cuáles deberían ser las medidas que el Estado debería implementar para reconocer los derechos de trabajo derivados de la actividad de prostitución. **Ninguna de estas medidas fue contemplada en las conclusiones del informe final de la ponencia.** Mercé Civit desde el ámbito sindical especifica objetivos generales que son comunes a cualquier tipo de trabajo regulado:

Proponemos su regulación laboral donde se establezcan sus derechos y obligaciones y el acceso a los tribunales laborales cuando se vulneren sus derechos. Así mismo, su inclusión en la seguridad social y medidas para garantizar su salud laboral y su seguridad. Es necesario, también, que sea reconocido su derecho a la sindicalización y a la negociación colectiva¹¹⁶⁹.

La laboralización incluiría la protección para las trabajadoras autónomas y el

¹¹⁶⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 18 de mayo, de 2006, p.60.

¹¹⁶⁸ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 11 de julio, mañana, de 2006, p.69.

¹¹⁶⁹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 35.

establecimiento de las obligaciones de la patronal en servicios por cuenta ajena, así como la prohibición de registros, controles sanitarios obligatorios o restricciones diferentes que para otros trabajos (LICIT):

Protección para las trabajadoras autónomas. Si se reconoce que están haciendo un trabajo se requieren condiciones dignas para trabajar. Esto implica facilidades para la autoorganización y el empoderamiento, la negociación de los espacios, los servicios y las condiciones de trabajo, tanto para la prostitución callejera como para la que se da en los clubes [...] Se deben garantizar también acceso a servicios sanitarios y formativos, derechos de residencia para las inmigrantes; y en actividades por cuenta ajena, clarificar y regular las obligaciones de la patronal. [...] Debe evitarse inscripción en registros específicos, controles sanitarios obligatorios, rotulaciones y encasillamientos, restricciones diferentes que para el resto de trabajos, normas confusas que faciliten la arbitrariedad administrativa y policial, victimización y paternalismo¹¹⁷⁰.

El mayor conflicto que se presenta cuando se trata de analizar cómo podría enfocarse una laboralización de la prostitución es si ésta **debería hacerse solamente a través del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos o también debería estar recogida en el Régimen General de la Seguridad Social**. Para APDHA, se debe incidir en: *“la regulación del sector del sexo que forma parte de la economía informal, el servicio directo trabajadora/cliente”*¹¹⁷¹. Ámbit Dona agrega que tendría que haber *“una regulación de los locales [...] pero que no vaya más allá de decidir con quién entran y con quién salen, cuánto tiempo, y que [...] no suponga el 50 por ciento de los honorarios, como ahora está pasando”*¹¹⁷². También Carolina Gala cree que conviene una regulación dentro del régimen especial:

Normativa específica de las trabajadoras sexuales por cuenta propia dentro del marco del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Autónomos, lo que implicará en consecuencia el que se les dé de alta, que tengan que darse de alta en el mismo, cotizar y recibir la prestación correspondiente, y, obviamente, también deberían reforzarse los mecanismos de control necesarios para garantizar que efectivamente se trata de un trabajo sexual por cuenta propia.¹¹⁷³

Hay una **ambigüedad**, que fue recogida en todo el clima del debate de las comparecencias, **sobre si**

¹¹⁷⁰ Ibid., 47.

¹¹⁷¹ Ibid., 123.

¹¹⁷² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 27 de junio, de 2006, p.61.

¹¹⁷³ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 119.

la regulación bajo el régimen de autónomos es una medida que debería aplicarse o por el contrario ya existe de facto. Carolina Gala señala que:

No he visto ninguna resolución publicada en la que se diga “el que se dedique a tareas de *webmaster* queda incluido en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos” [...] En cambio, cuando estamos hablando de prostitución, en este caso sí que se está exigiendo que exista una resolución expresa (...) por eso se dice que igual se podría incluir por otra categoría distinta, como el caso de las masajistas¹¹⁷⁴.

Pero otras personas comparecientes, como Fernando Rey, creen que: “*no es realista pensar que la mayor parte de la prostitución podría ejercerse por cuenta propia*”¹¹⁷⁵. Así, entienden que el reconocimiento de la realidad de los **falsos autónomos**, una realidad que se puede contemplar en muchas ramas del mercado laboral, implica que la laboralización de la prostitución debiera contemplar algún tipo de **regulación dentro del Régimen General de la Seguridad Social**. Mercé Civit señala que:

Si son cuatro que se constituyen en una cooperativa y se cogen un piso, pues evidentemente son ellas las que marcan los precios, los salarios, los servicios que quieren a los clientes. Si realmente son autónomas pero que se van a contratar, son los clubes a donde van a trabajar, pues evidentemente tendría que haber una negociación como los trabajadores autónomos dependientes que también estamos trabajando, y me parece que hay alguna ley en este sentido, y como asalariadas, evidentemente, hay la patronal de los clubes organizada¹¹⁷⁶.

Carolina Gala cree que es posible regular: “*la prostitución como posible objeto de un contrato de trabajo a través de la forma específica de una relación laboral de carácter especial en la que contemplasen todas las especialidades subyacentes*”¹¹⁷⁷. Gala expuso de manera completa y específica el modo como debería regularse laboralmente el trabajo sexual. Ella cree que los aspectos a regular serían: “*ordenación del tiempo de trabajo, la forma de retribución [...] las causas de rescisión de la propia relación laboral, elemento clave en este ámbito, el ejercicio del poder de dirección empresarial y del poder disciplinario*”¹¹⁷⁸. **Se trataría de una relación laboral ordinaria**

¹¹⁷⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 27 de junio, de 2006, p.46.

¹¹⁷⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 145.

¹¹⁷⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 9 de mayo, de 2006, p.62.

¹¹⁷⁷ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 119.

¹¹⁷⁸ Ibid.

a efectos de los derechos de las trabajadoras, pero al mismo tiempo debería ser una actividad sujeta a prescripciones especiales encaminadas a asegurar el máximo posible de autonomía en su ejercicio:

No podría ser objeto de demandas por mal cumplimiento o falta de rendimiento en su trabajo, no podría ejercerse el poder de dirección empresarial en los términos previstos en la normativa laboral general salvo en relación con el tiempo de trabajo y el lugar de trabajo, debería reconocerse la posibilidad de dejar en cualquier momento la actividad [...] debería preverse que la regulación legal entre trabajadora sexual y cliente es un contrato de obligación unilateral, por tanto, los clientes no podrían reclamar en relación con las prestaciones sexuales recibidas [...] lo que implica que debería ser la trabajadora la que eligiera a los clientes y el tipo de prestación a realizar¹¹⁷⁹.

Algunas de las medidas propuestas se refieren a la **mejora de las condiciones en que se ejerce el trabajo sexual**. El objetivo práctico de la laboralización de la prostitución sería, como indica HETAIRA: “*que se recorten las prerrogativas de la patronal (limitación de horarios, descansos semanales, separar el lugar de trabajo del de vivienda) y que las licencias se concedan prioritariamente a los locales autogestionados y cooperativas de trabajadoras sexuales*”¹¹⁸⁰. También Fernando Rey especificó algunos objetivos prácticos de la regulación laboral de la prostitución: “*El derecho de elección de los clientes, el derecho a rechazar a un cliente incluso una vez iniciada la relación, a rechazar determinadas formas de relación, ciertos derechos laborales sobre horarios*”¹¹⁸¹. Así pues, se remarcan dos cuestiones prácticas: la **regulación explícita de los derechos de las trabajadoras durante la realización de los servicios, que implica la limitación de las prerrogativas de la patronal, y privilegiar las formas de trabajo sexual que impliquen autogestión horizontal del trabajo**.

Algunas medidas propuestas en cuanto a la regulación del trabajo sexual trataron de atender a las peculiaridades de esta forma de actividad laboral. Fernando Rey propone un **colegio profesional en lugar de la sindicación ordinaria**, con el objetivo de que el sindicato no sea controlado por la patronal: “*colegio profesional dirigido por mujeres que se dedican a la prostitución financiado por las cuotas de las socias, en lugar de sindicato, porque estamos intentando desarticular a los empresarios para que, por lo menos, sean ellas sus propias*

¹¹⁷⁹ Ibid.

¹¹⁸⁰ Ibid., 43.

¹¹⁸¹ Ibid., 145.

empresarias”¹¹⁸². **Ante el argumento de que la laboralización de la prostitución implicaría establecer itinerarios laborales** hacia la prostitución, lo cual es utilizado como argumento moral en contra de la normalización laboral del trabajo sexual, Ámbit Dona propone la **posibilidad de objeción de conciencia en caso de ser llamada por el INEM a cubrir un puesto de trabajo sexual**:

A veces en los discursos se dice: «Bueno, es que a nadie le gustaría que a su hija...», o muchas veces preguntan: «¿Y a usted le gustaría que su hija se dedicara al trabajo sexual?», y «Si la apuntan a usted en el INEM, tendrá que ir, tendrá que aceptar un trabajo». Bueno, el concepto de objeción de conciencia está en nuestra sociedad ampliamente consensuado¹¹⁸³.

· Medidas sociales y económicas.

Algunas comparecientes, sobre todo abolicionistas, entienden que las **medidas sociales y económicas son necesarias, sin que ello implique la laboralización de la prostitución**. Así, Inmaculada Montalbán, Coordinadora de la Comisión de Violencia de Género de Jueces para la Democracia señala que: *“con independencia de que hablemos de desempleo, subvención por incapacidad temporal, permanente, gran invalidez o pensión, no necesariamente se les debe negar estas prestaciones económicas, eso no es lo que quiere el abolicionismo”*¹¹⁸⁴. De hecho, **algunas abolicionistas consideran que la implementación de tales medidas corre aparejada a la abolición** de la prostitución, puesto que se trataría de itinerarios de reinserción, como expone también Inmaculada Montalbán, además de Médicos del Mundo¹¹⁸⁵ y Gemma Lienas¹¹⁸⁶: *“renta Activa de Inserción en el caso de que reúnan los requisitos y se comprometan efectivamente a buscar empleo”*¹¹⁸⁷. También Fernando Rey cree que: *“la medida que se ha anunciado del salario de inserción, que es una medida que apunta en la buena dirección”*¹¹⁸⁸. Este tipo de medidas formarían parte de las medidas no punitivas de la perspectiva abolicionista. Tienen como objetivo

¹¹⁸² Ibid.

¹¹⁸³ Ibid., 121.

¹¹⁸⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, mañana, de 2006, p.47.

¹¹⁸⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 33.

¹¹⁸⁶ Ibid., 131.

¹¹⁸⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, mañana, de 2006, p.47.

¹¹⁸⁸ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 145.

normalizar los derechos disfrutados por las mujeres que ejercen la prostitución, siempre que éstas deseen abandonar esta actividad¹¹⁸⁹. Así lo expone Ángeles Vivas Larrui de la Comisión de Igualdad de Jueces para la Democracia:

Vamos a motivar a estas mujeres para que no sufran consecuencias penales por el hecho de estar ejerciendo aquí la prostitución y, además, darles una serie de salidas con pensiones no contributivas, con prestaciones de desempleo o con determinados subsidios. Evidentemente, esto es dinero, tiene que haber un apoyo¹¹⁹⁰.

OBLATAS, a través de su trabajo asociativo, comenta que las mujeres con las que trabaja comentan que lo que más les hace falta es:

- Ayudas sociales, «papeles».
- Formación y apoyo para la inserción laboral en otros ámbitos, a pesar de estar en situación irregular.
- Acceso a la vivienda¹¹⁹¹.

· Medidas de ámbito internacional.

Algunas comparecientes remarcaron la necesidad de que se implementen medidas de cooperación internacional. Como señala Ana Rubio: “*si los ingresos de la prostitución son relevantes para el sistema de divisas de un país y para mantener su producto nacional bruto, no podemos regular la abolición de la prostitución ignorando esta realidad económica*”¹¹⁹². Así pues, cualquier política sobre el “problema de la prostitución” afecta a cuestiones de política y economía internacional. **Una hipotética abolición de la prostitución tendría efectos globales.**

Como medidas generales de ámbito internacional, deberían establecerse **planes de cooperación con los países origen**¹¹⁹³ (AFESIP), dirigidos a prevenir la trata de mujeres en los

¹¹⁸⁹ Si bien hay que destacar que las comparecientes de postura laboralizadora también contemplan toda medida de apoyo al abandono voluntario del trabajo sexual.

¹¹⁹⁰ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, tarde, de 2006, p.55.

¹¹⁹¹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 172.

¹¹⁹² Ibid., 97.

¹¹⁹³ Ibid., 65.

países de origen¹¹⁹⁴ (AIMUR). AFESIP especifica la ratificación del Convenio de Varsovia. Para lo cual, en el ámbito policial se debería, según Esohe Aghatise de CATW: “*colaborar con las autoridades de inmigración del país de origen para poder denunciar el caso*”¹¹⁹⁵.

Otro problema lo representa la **consistencia de las políticas europeas** con respecto a prostitución. Andrea de Nicola señala que una dificultad para establecer medidas internacionales es que: “*tenemos pocos motivos para pensar que los 25 miembros de la Unión Europea van a estar de acuerdo en este campo, pero [...] sería mejor para el sistema y sería mejor para reducir los efectos de la trata*”¹¹⁹⁶. De Nicola entiende que sería posible la utilización de: “*fondos de la Comisión Europea [...] que proceden de los fondos estructurales que se dedican normalmente al desarrollo empresarial de los países[...] hemos utilizado este dinero para reforzar la seguridad y para desarrollar también económicamente ciertas regiones*”¹¹⁹⁷. En este sentido, Gunilla Eckberg, siguiendo las recomendaciones de la política abolicionista del gobierno sueco, apoya: “*la idea de la señora diputada*¹¹⁹⁸ *que propone una legislación marco que prohíba los servicios sexuales en toda Europa*”¹¹⁹⁹.

· **Medidas de investigación.**

Algunas de las medidas propuestas se refieren a la **importancia de que el Estado contribuya a aclarar las cifras de las prostitución para implementar el diseño de las políticas, lo cual viene contemplado dentro de las medidas de sensibilización de las conclusiones del informe de la ponencia.** CATS cree que es necesario:

Que esta Comisión encargue una revisión seria, profesional y neutral de los estudios de

¹¹⁹⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 20 de junio, de 2006, p.13.

¹¹⁹⁵ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 204..204.

¹¹⁹⁶ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 13 de julio, de 2006, p.25.

¹¹⁹⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 13 de julio, de 2006, p.26.

¹¹⁹⁸ Se refiere a la señora María Escudero, quien en el turno de preguntas de la comparecencia de Eckberg afirmó: “si tuviéramos una ley marco europea que permitiera que en toda Europa al menos, y bueno, por supuesto se relaciona con las políticas de cooperación y de cómo actuar en los países de origen de las mujeres, si verdaderamente pudiéramos trabajar en un marco internacional más amplio esto se podría paliar, pero efectivamente me parece que es un efecto de que un país solo no puede combatir un fenómeno que tiene unas características, como todos sabemos, ya transnacionales”. Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 13 de julio, de 2006, p.8.

¹¹⁹⁹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 13 de julio, de 2006, p.13.

investigación realizados hasta la fecha. Sólo así podrán diferenciar lo que son datos reales de lo que es opinión, juicio de valor o de datos que, aunque circulan, no están basados en ningún estudio objetivo¹²⁰⁰.

AMSDC entiende que es necesario un estudio real sobre la circunstancias que concurren en la prostitución: *“respecto a si es necesario o no un estudio real sobre la circunstancias que concurren la prostitución, entiendo que sí”*¹²⁰¹. Para Jueces para la Democracia debería tratarse de *“un estudio y una investigación en profundidad, y algo que analice con categorías estadísticas fiables”*¹²⁰². José Luis González, de la UTPJGC, especifica que: *“no hay un informe nacional sobre trata [...] no hay un informe nacional sobre el ejercicio de la prostitución. Hay informes particulares. Sí me gustaría que lo hubiera [...] que no se fíe solamente de los datos policiales”*¹²⁰³. Fernando Rey y Rosa Hermoso van más allá hablando, como lo denominarán varias Ponentes parlamentarias, **“libro blanco”**: *“sería muy necesario elaborar un libro blanco”*¹²⁰⁴ (Rosa Hermoso); *“¿Es necesario un libro blanco? Posiblemente sí, aunque ya la prostitución se conoce bastante en España”*¹²⁰⁵ (Fernando Rey). Ignasi Pons añade que dichos estudios deben incluir: *“un estudio de campo sobre la opinión y actitudes de las prostitutas”* y una: *“guía sobre los muchos recursos existentes respecto de la prostitución”*¹²⁰⁶. Sobre las posibilidades de realización de dichos estudios o informes, Andrés Montero señala:

¿Cómo se pueden hacer esos estudios? Ya lo ha dicho mi colega: con dinero...Hay Instituto de la Mujer en cada una de las comunidades autónomas pero, de entrada, tienen uno en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Hay un programa de investigación nacional que es el programa de investigación, desarrollo e innovación que, que yo sepa, no tiene un capítulo específico dedicado a violencia hacia la mujer¹²⁰⁷.

A nivel europeo, Andrea de Nicola cree que se deben mejorar los sistemas de recogida de datos, para lo que habría que:

¹²⁰⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 152.

¹²⁰¹ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, mañana, de 2006, p.44.

¹²⁰² Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 6 de julio, mañana, de 2006, p.48.

¹²⁰³ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 133.

¹²⁰⁴ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.60.

¹²⁰⁵ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 5 de julio, mañana, de 2006, p.53.

¹²⁰⁶ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 83.

¹²⁰⁷ Transcripción del turno de preguntas a las comparecientes de la sesión del 12 de julio, tarde, de 2006, p.72.

Organizar informes y organizar el método de tener mejores datos, unas estadísticas fiables para vincular a todos los implicados, es decir a los asistentes sociales, a los expertos, y hacer comparativas entre todos los países, hay que hacer estadísticas en los 25 países y después centrar los datos, tener mejores datos, elaborar indicadores fiables de violencia para evaluar también las distintas políticas¹²⁰⁸.

3.2.12. Informe final y conclusiones de la Ponencia.

A partir del material aportado por las personas comparecientes, y a través de la asistencia letrada, la Ponencia elaboró un documento final. El 20 de febrero de 2007 se acordó aprobar el índice del informe final de la Ponencia, de manera que el martes 13 de marzo se realizaría la redacción final del informe. Se acordó también que los Grupos Parlamentarios, con el objeto de acercar posiciones, se intercambiarían sus respectivas propuestas entre el 5 y 8 de marzo. No disponemos de las propuestas presentadas por los grupos, que no constituyen documentos oficiales, como nos indicó en entrevista personal concedida por la persona en quien recayó la responsabilidad de elaborar la redacción final, en su calidad de asistente letrado de la Ponencia, Doña Blanca Hernández, actualmente (febrero de 2015) Delegada de Gobierno para la Violencia de Género¹²⁰⁹. Dichas propuestas hubieran sido un material de importancia para valorar hasta qué punto el informe final de la Ponencia fue una elaboración influenciada por la sensibilidad de ciertas formaciones políticas, como parece evidente dado el tratamiento recibido por el informe en los votos particulares. No obstante, sí conocemos que el Grupo Parlamentario Socialista elevó una propuesta de informe el 21 de diciembre de 2006, como queda reflejado en el acta número 14 de la Ponencia, que nos fue facilitada por la secretaria de Doña Carmen Alborch, entonces presidenta de la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades.

Si bien no vamos a detenernos en el análisis del informe completo, sino solamente de sus conclusiones, con el fin de poder compararlas con las conclusiones que hemos extraído del análisis pormenorizado de las comparecencias, sí merece la pena resaltar algunas afirmaciones contenidas

¹²⁰⁸ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 224.

¹²⁰⁹ Entrevista personal celebrada en diciembre de 2013.

en dicho informe, por cuanto poseen un claro posicionamiento.

Por ejemplo, sorprende que, al analizar los aspectos normativos que tienen que ver con la prostitución, se interprete que la Constitución está relacionada con la prostitución en cuanto al artículo 38¹²¹⁰, la libertad de empresa, y no en cuanto al artículo 35 de derecho al trabajo. Teniendo en cuenta que el informe se mantiene en una línea estrictamente abolicionista, se comprende que evite la mención del derecho al trabajo, pero por la misma razón sorprende que se refiera a la libertad de empresa cuando, de hecho, las políticas abolicionistas entienden que la empresa en prostitución es una forma de vulneración de los derechos humanos.

Una de las cuestiones de mayor interés de esta Ponencia es observar cómo durante la celebración de la misma aparecen casi como términos intercambiables los de “tráfico” y “trata”. Aún no parece haber una delimitación clara entre unos y otros delitos, máxime cuando a fecha de 2007 la trata no es un delito específico en el ordenamiento penal español, sino un subtipo agravado del delito de tráfico de personas. Esta amalgama puede notarse por ejemplo en el siguiente fragmento, recogido en el informe final de la Ponencia y que pertenece a la exposición de motivos de la LO 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana,, violencia doméstica e integración social de los extranjeros:

La modificación de los artículos 318 y 318bis del Código Penal (y la necesaria adaptación técnica de los mismos al 188) tienen como finalidad combatir el tráfico ilegal de personas, que impide la integración de los extranjeros en el país de destino. La Unión Europea ha desplegado un notable esfuerzo en este sentido, ya que el Tratado establece, entre los objetivos atribuidos a la Unión, la lucha contra la trata de seres humanos, aproximando cuando proceda las normas de derecho penal de los Estados miembros¹²¹¹.

Como muestra de la intención de transformar esta situación, el informe final menciona, “*a pesar de que aún no ha sido ratificado por España*”, el *Convenio nº 197 del Consejo de Europa*, de 16 de mayo de 2005, llamado Convenio de Varsovia, sobre la lucha contra la trata de seres humanos, como uno de sus textos de referencia¹²¹².

¹²¹⁰ Informe final de la Lourdes Muñoz Santamaría, «Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país.» (Cortes Generales, Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer y de la Igualdad de Oportunidades, 13 de marzo de 2007), 18, http://www.lourdesmunozsantamaria.cat/IMG/pdf/INFORME_PONENCIA_PROSTITUCION.pdf.

¹²¹¹ Informe final de la Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país, publicado por Lourdes Muñoz Santamaría, p.22.

¹²¹² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 19.

3.2.12.1. La definición y caracterización de la prostitución en el informe final.

El informe final de la Ponencia tiene una clara posición antiprostitución. En varios lugares, el informe da argumentos para considerar que la prostitución no puede ser considerada una forma de trabajo ni una actividad socialmente tolerable.

Por ejemplo, el informe menciona el artículo 1275 del Código Civil, que establece que: “*los contratos sin causa, o con causa ilícita, no producen efecto alguno. Es ilícita la causa cuando se opone a las leyes o a la moral*”¹²¹³. Inmediatamente después menciona la indisponibilidad del cuerpo humano de las personas como principio general de todo el ordenamiento jurídico español, resaltado que ésta es tal: “*aun con el consentimiento de las mismas*”¹²¹⁴.

El informe dice que: “*la sociedad ha ido asimilando de forma un tanto superficial una idea de liberalismo sexual que ha producido una gran tolerancia social para estas prácticas denigrantes*”¹²¹⁵, fragmento que fue objeto de un voto particular por parte de Esquerra Republicana que no salió adelante¹²¹⁶. A su vez, el informe asegura, sin detenerse en detalles, que la relación entre tráfico y prostitución es muy estrecha, además de amalgamar las definiciones de tráfico y prostitución: “*la relación entre tráfico y prostitución es muy estrecha, tal como recogen diferentes informes de instituciones y organismos internacionales y como podemos comprobar por los datos de que disponemos facilitados por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado*”¹²¹⁷.

El informe se acoge a la tradición anterior de consideración de la prostitución por parte del Estado español. Entiende que:

Nuestro país, por tradición y por las obligaciones de orden jurídico tanto interno como de los compromisos internacionales que tiene asumidos, aborda la prostitución como una clara vulneración de los derechos humanos de las personas que están en esa situación tal como se contempla en el marco del Convenio de Naciones Unidas para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, de 2 de Diciembre de 1948, que considera la existencia de explotación sexual aunque exista consentimiento de la víctima; así como con la

¹²¹³ Ibid., 17.

¹²¹⁴ Ibid.

¹²¹⁵ Ibid., 20.

¹²¹⁶ Voto particular número 9, «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 367, de 13 de Abril de 2007.», 31.

¹²¹⁷ Ibid., 20.

Resolución aprobada por el Parlamento Europeo el día 2 de febrero de 2006 que insta a luchar contra la idea de que la prostitución es equiparable a un trabajo¹²¹⁸.

Y para asegurar aún más esta perspectiva, agrega que: *“a los efectos de la intervención del Estado nada aporta la distinción entre prostitución libre o forzada que olvida que el ejercicio de la prostitución atenta contra la dignidad de las personas que la ejercen”*¹²¹⁹.

Define explícitamente la prostitución como: *“una forma de violencia de género y una práctica que atenta contra los derechos humanos”*¹²²⁰. Además, cierra filas sobre otros argumentos favorables a la prostitución, entendiendo por ejemplo que: *“relacionar la prostitución con la libertad sexual es olvidar la actividad humana que es la sexualidad que requiere una relación de igualdad y voluntariedad”*, dentro de la cual: *“la relación comercial [...] constituye en sí misma una situación de abuso, de poder”*¹²²¹. Entiende que el Estado español no puede permitirse la regulación de una actividad que considera: *“atentatoria contra los derechos humanos”*¹²²². Cree también que: *“considerar la prostitución como un <<trabajo>> también entra en colisión con nuestra normativa en materia de derechos laborales”*¹²²³. Además, a lo largo del informe llama a las prostitutas “víctimas”, por ejemplo: *“lo primero es apoyar a las víctimas”*¹²²⁴; *“tener presente la situación de las víctimas y su integración social”*¹²²⁵; *“la prostituta ha de tener la consideración de víctima”*¹²²⁶.

3.2.12.2. Las conclusiones del informe final.

En el siguiente cuadro se encuentra una selección de algunas de las principales conclusiones del informe final de la Ponencia, atendiendo a que especifiquen una definición de la prostitución y sus características:

¹²¹⁸ Ibid., 20.

¹²¹⁹ Ibid., 20.

¹²²⁰ Ibid., 20.

¹²²¹ Ibid., 21.

¹²²² Ibid., 21.

¹²²³ Ibid., 21.

¹²²⁴ Ibid., 21.

¹²²⁵ Ibid., 19.

¹²²⁶ Ibid., 23.

CUADRO CONCLUSIONES PONENCIA¹²²⁷.

3.2.12.3. Valoración de las conclusiones de la Ponencia. ¿Qué escenario presentan las conclusiones con respecto al “problema de la prostitución”?

Las conclusiones de la Ponencia se desarrollan en cinco ámbitos:

- Ámbito y marco jurídico internacional.
- La prostitución: el tráfico y la trata.
- Las mujeres en situación de prostitución. Su realidad y necesidades de atención.
- Instrumentos jurídicos y policiales.
- Información, observación y sensibilización.

Utiliza la expresión “mujeres en situación de prostitución” propia del lenguaje abolicionista (si bien el texto no está uniformado).

· Ámbito y marco jurídico internacional.

La primera conclusión de la Ponencia es que el Gobierno español valorará la prostitución en el marco de los siguientes textos internacionales:

- *Convenio de Naciones Unidas para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena*, de 2 de Diciembre de 1948.
- *Resolución aprobada por el Parlamento Europeo* el día 2 de febrero de 2006.
- *Protocolo de Palermo de 2000*.
- *Convenio sobre Lucha contra la Trata de seres humanos del Consejo de Europa de Mayo de 2005*

¹²²⁷ Ver ANEXO, p.635.

- *Resolución de Naciones Unidas sobre trata de mujeres y niñas* de 1 de Febrero de 2007¹²²⁸.

Todos estos textos internacionales (y se debe admitir que casi la totalidad de los textos internacionales siguen esta tendencia con algunas excepciones) tienen talante abolicionista o bien se centran en los fenómenos de tráfico y trata de mujeres. Por lo tanto, debemos considerar que en su primera conclusión **la Ponencia da carpetazo al debate sobre qué hacer con la prostitución, comprometiéndose con la lucha contra la trata y tráfico de mujeres con fines de explotación sexual**. El informe considera que el tráfico y la trata están relacionados con el fenómeno de feminización de la pobreza, que conlleva la migración de las mujeres pobres.

· La prostitución: el tráfico y la trata.

El informe entiende que, si la finalidad de la migración es la prostitución, ésta se da la mayoría de las veces bajo las condiciones de coacción definidas por el Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas. Teniendo en cuenta la dimensión de la prostitución de mujeres que carecen de la nacionalidad española en el Estado Español, la Ponencia conviene que toda prostitución es trata o tráfico, fenómenos que considera crecientes y que constituyen un atentado contra la dignidad y libertad de estas mujeres y un ejemplo claro de violencia de género. Considerando que en los países en los que se ha regulado laboralmente la prostitución tanto el tráfico como la trata han aumentado, la Ponencia propone como principio general de acción trabajar por la eliminación de ambos fenómenos.

El informe final de la *Ponencia sobre la situación de la prostitución* de 2007, a pesar de aportar la definición explícita de trata del Artículo 3a *del Protocolo de Palermo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, que complementa la *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional*, de 15 de noviembre de 2000, que implica que el delito de trata es igual al delito de tráfico coactivo, con la explotación sexual entre sus fines, pareció hacer un esfuerzo por amalgamar los significados de los delitos contra los derechos humanos y los delitos contra las fronteras territoriales, del mismo modo que éstos mismos aparecían amalgamados en el Código Penal del momento. **Es evidente la**

¹²²⁸ Muñoz Santamaría, «Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país.», 34.

voluntad de incluir, como conclusión a la situación de la prostitución en el Estado español, la justificación del endurecimiento de las políticas sobre las fronteras en la interpretación libre de la adaptación de la legislación vigente a las exigencias europeas e internacionales (de hecho, esa misma necesidad de adaptación terminaría, en 2010, deslindando claramente los delitos de tráfico y trata de personas):

La LO 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de extranjeros, en su Exposición de Motivos, recoge lo siguiente: “La modificación de los artículos 318 y 318 bis del Código Penal (y la necesaria adaptación técnica a los mismos del 188) tienen como finalidad combatir el tráfico ilegal de personas, que impide la integración de los extranjeros en el país de destino. La Unión Europea ha desplegado un notable esfuerzo en este sentido, ya que el Tratado establece, entre los objetivos atribuidos a la Unión, la lucha contra la trata de seres humanos, aproximando cuando proceda las normas de derecho penal de los Estados miembros. La prioridad de esta acción se recordó en el Consejo Europeo de Tampere, y se ha concretado en las recientes iniciativas del Consejo para establecer un marco penal común de ámbito europeo relativo a la lucha contra la trata de seres humanos y a la lucha contra la inmigración clandestina. Nuestro ordenamiento jurídico ya recogía medidas para combatir este tipo de delincuencia, realizando la presente reforma una tarea de consolidación y perfeccionamiento de las mismas. El nuevo texto contiene un importante aumento de la penalidad al respecto, estableciendo que el tráfico ilegal de personas -con independencia de que sean o no trabajadores- será castigado con prisión de cuatro a ocho años. Con ello, los umbrales de penas resultantes satisfacen plenamente los objetivos de armonización que se contienen en la Decisión marco del Consejo de la Unión Europea destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares. En aras a una efectiva protección de las personas mediante la prevención de este tipo de conductas, se agravan las penas cuando el tráfico ilegal, entre otros supuestos, ponga en peligro la vida, la salud o la integridad de las personas, o la víctima sea menor de edad o incapaz”¹²²⁹.

· Las mujeres en situación de prostitución. Su realidad y necesidades de atención.

Este apartado de las conclusiones señala que las mujeres en situación de prostitución están en una situación de fuerte dependencia frente a las organizaciones que las explotan, que muy a

¹²²⁹ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007», 13.

menudo sufren privación de libertad y vulneración de sus derechos humanos, así como sufren importantes secuelas después de abandonar la prostitución.

Se señala también algo especialmente importante, y que parece haber sido redactado de manera independiente al resto del epígrafe, puesto que no sigue el discurso corriente de justificación abolicionista que hemos revisado hasta ahora. Rompiendo con la caracterización de: “*mujeres en situación de prostitución*”, dice: “*las prostitutas extranjeras demandan regular su situación administrativa*”¹²³⁰ ya que ésto les permitiría encontrar otras opciones laborales. Bien es cierto que algunas comparecientes pertenecientes a asociaciones que trabajan con prostitutas habían señalado durante el transcurso de la Ponencia que ésta era prácticamente la primera y más generalizada demanda de las mujeres con las que hablaban. La importancia de que esta demanda esté incluida dentro del apartado de conclusiones generales emana de la dificultad que supone que se integre en el discurso general del informe. **Uno de los puntos candentes del debate entre abolicionistas y laborizadoras de la prostitución es la cuestión de si las políticas abolicionistas no son en realidad políticas anti-inmigratorias.** Consecuentemente con esta idea, el apartado 18 plantea la necesidad establecer programas de cooperación con los países de origen con el objetivo de evitar la entrada en el país de mujeres de las que se sospeche que están siendo traficadas.

En el plano maximalista, plantea que “*es necesario mitigar las causas sociales que abocan a muchas personas a situación de prostitución contra su voluntad. La desigualdad, la exclusión, la injusticia social y la discriminación sexual limitan la libertad de opción de las mujeres*”¹²³¹. En este párrafo es importante señalar la aparición de las expresiones “situación de prostitución contra su voluntad” y “libertad de opción”, puesto que abren el debate sobre la existencia de una prostitución libre. Debemos señalar también que quizá intencionalmente **se evita definir la posibilidad de una prostitución no coercitiva mediante el concepto de consentimiento** (diciendo por ejemplo “personas en situación de prostitución sin su consentimiento”), apoyándose en conceptos de máximos como voluntad y libertad. De esta manera trata de zafarse de la obligación de dar por libre toda prostitución en que la mujer haya prestado consentimiento, no sólo a una relación sexual, sino especialmente a la explotación económica por parte de un tercero, que es lo que en ese momento es materia penal en el Estado español.

¹²³⁰ Apartado 8 del capítulo “Las mujeres en situación de prostitución. Su realidad y necesidades de atención”, Muñoz Santamaría, «Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país.», 36.

¹²³¹ Ibid., Apartado 9, 36.

· Instrumentos jurídicos y policiales.

Respecto a las medidas legislativas y judiciales, abre el epígrafe reiterando que: “*la posibilidad de regular la prostitución como una profesión tendría graves problemas de encaje jurídico*”¹²³², que afectan sobre todo a materia de derechos (laborales, básicos y de las mujeres). Lamentablemente **las conclusiones no elaboran una justificación de cómo la regulación laboral de la prostitución repele el ordenamiento jurídico laboral y no laboral del Estado español.**

Menciona que una de las causas principales por las que se visibiliza el “problema de la prostitución” son los “*problemas de convivencia ciudadana*”¹²³³ que plantea, mencionando la existencia de ordenanzas municipales. Sin embargo, no critica las ordenanzas, aún cuando es sabido que en muchos casos las ordenanzas tienden a invisibilizar la prostitución y a alentar el modelo de negocio actualmente en boga, que es exactamente el mismo contra el que la Ponencia se propone luchar. Además **no plantea una crítica a la expresión “problemas de convivencia” después de insistir en la condición de vulnerabilidad de las mujeres en situación de prostitución.**

La Ponencia asegura que existen instrumentos legales suficientes para luchar contra el tráfico de personas con fines de explotación sexual, pero menciona que parte de las personas comparecientes han propuesto impulsar reformas legales que afectan al Código Penal, especialmente la tercería locativa, figura que antes, en el diagnóstico de la situación, se recuerda que no constituiría una novedad en el ordenamiento penal sino la recuperación de una de las figuras que fue derogada en 1995¹²³⁴. **La repenalización de la tercería locativa es la medida que supondría el golpe más fuerte que podrían recibir quienes regentan locales de prostitución,** puesto que se sabe que el uso de la figura del arrendamiento de plaza tiene como objetivo evitar las consecuencias penales de explotación económica de la prostitución ajena, además de evitar el establecimiento de una relación laboral.

¹²³² Ibid., Apartado 1 del capítulo “Instrumentos jurídicos y policiales”, 37.

¹²³³ Ibid., Apartado 2 del capítulo “Instrumentos jurídicos y policiales”, 37.

¹²³⁴ Ibid., Diagnóstico de la Situación, 28.

· Información, observación y sensibilización.

En el último apartado de las conclusiones, “Observación, Información y Sensibilización” se introducen importantes rasgos de la definición del problema que la prostitución supone desde el punto de vista de las conclusiones a la Ponencia. Rechaza la caracterización de la prostitución como un producto de venta más en el mercado, bajo la observación de que hay una desproblematización de la venta de sexo entre los varones más jóvenes (aumentando la demanda entre éstos). **Define la prostitución como una forma de violencia de género y una práctica que atenta contra los derechos humanos**, y alienta a que el Estado cree las condiciones para llegar a considerar la prostitución como una explotación del hombre contra la mujer. Destaca la pretensión, señalada en ocasiones por parte de feministas partidarias de la abolición de la prostitución, y que en este caso ha sido incluida como voto particular por parte del Grupo Parlamentario Popular, de **alentar un debate social que caracterice la prostitución como explotación sexual, siendo ésta una forma irreductible de violencia**. Barrunta la posibilidad de actuar mediante campañas como ya se hizo en torno a la violencia de género, creando las condiciones para un rechazo social generalizado de la prostitución.

3.2.13. Valoración general de las conclusiones.

La valoración general de estas conclusiones, más allá de la evidente opción por una **postura abolicionista**, es que **presentan cierto desorden y sufren de una falta de sistematización conceptual, mezclando aspectos teóricos con aspectos fácticos**. No queda claro a qué se llama “explotación sexual” o incluso “prostitución”, puesto que la prostitución es desplazada bajo los conceptos, también indiferenciados, de tráfico y trata de mujeres. **La prostitución es caracterizada valóricamente, pero no definida explícitamente. Las propuestas de luchar contra el tráfico y la trata y cambiar la percepción social de la prostitución, si bien explícitas, no parecen contener un programa completo que haga efectivas tales pretensiones**. No obstante, sabemos, por el desarrollo del discurso político parlamentario posterior, que pretenden ser operativizadas a través del *Plan Integral contra la trata de seres humanos con fines de explotación*

sexual.

3.2.14. Recomendaciones y medidas de la Ponencia.

Algunas de sus recomendaciones y medidas, atendiendo a aquellas recomendaciones y medidas que emanaron de la transposición de documentos de ámbito internacional, o bien como fruto directo de aplicación de las recomendaciones hechas por las personas que comparecieron ante la Ponencia, o bien por haber constituido materia de debate parlamentario en los años siguientes, o por su importancia para delimitar posiciones dentro del debate sobre el problema de la prostitución, fueron:

CUADRO RECOMENDACIONES Y MEDIDAS¹²³⁵.

3.2.14.1. Valoración de las recomendaciones y medidas propuestas por la Ponencia.

· Recomendaciones generales.

De entre las recomendaciones generales, las dos primeras pueden considerarse **objetivos logrados a fecha de hoy**, pues efectivamente el *Convenio nº197 del Consejo de Europa de Mayo de 2005 contra la trata de seres humanos* fue firmado en Estrasburgo el día 9 de julio de 2008, y ratificado el 23 de febrero de 2009. A su vez, el Gobierno elaboró el *Plan Integral de Lucha contra la Trata con Fines de Explotación Sexual* y lo aprobó en diciembre de 2008, que sería ejecutado los cuatro años siguientes y seguidamente prorrogado tras el cambio de gobierno. Según

¹²³⁵ Ver ANEXO, p.640.

las recomendaciones de la Ponencia, el Plan debería impulsar la correcta aplicación de la legislación vigente en relación a la persecución del tráfico y la trata de personas con fines de explotación sexual, defendiendo los derechos de las personas en situación de explotación sexual y castigando a los autores de tráfico y trata de mujeres con fines de explotación sexual, considerando a las personas traficadas como víctimas, por lo que el objetivo será establecer políticas de integración e inserción social y laboral para las mismas, si bien la repatriación también está contemplada entre las medidas de atención integral a las víctimas.

· **Medidas de Formación.**

Destacamos entre las medidas de formación: “***Potenciar la especialización policial en investigación financiera***”¹²³⁶, porque esta medida está relacionada con un voto particular de Eusko Alkartasuna que fue rechazado por el Pleno de la Comisión¹²³⁷ y que tenía como objetivo precisamente la persecución financiera de las personas que regentan negocios de prostitución. El hecho de que dicha medida ya estuviera contemplada (aunque en una versión más resumida) como parte de las medidas de formación, podría ser la causa del rechazo a este voto particular. Esta medida también tuvo una repercusión posterior. Además de la formación de especialistas en el ámbito policial, posteriormente, en la reforma del Código Penal de 2015, se contempló el comiso ampliado para los delitos de trata y tráfico, que permite la profundización en la investigación financiera.

· **Medidas de sensibilización.**

Entre las medidas de sensibilización, destaca la de: “***solicitar a los medios de comunicación que en el marco de sus códigos deontológicos se planteen la renuncia a la publicidad relacionada con el comercio sexual***”¹²³⁸. Esta medida formará parte troncal del debate político parlamentario

¹²³⁶ Ibid., Medidas de formación, 39.

¹²³⁷ Voto particular número 5, BOCG núm. 95, 13 de abril de 2007, p.29.

¹²³⁸ Medidas de sensibilización, Muñoz Santamaría, «Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país.»,

sobre el problema de la prostitución en los años siguientes, dado que a iniciativa de grupos como Esquerra Republicana o Unión del Pueblo Navarro habrá intentos de aumentar el grado de presión sobre los medios generalistas en este sentido, llegando a plantear medidas punitivas. **Una de las justificaciones que se dará en este posterior debate, pero no la única, es la justificación que señalan las recomendaciones de la Ponencia: “impedir el negocio de las organizaciones mafiosas dedicadas al comercio sexual”¹²³⁹.**

· Medidas de atención integral a las víctimas.

Las medidas de atención integral a las víctimas revisten una gran importancia dado que se trató de medidas que efectivamente se pusieron en marcha en años subsiguientes. No obstante, no nos hemos detenido en su análisis, ya que corresponden al operativo judicial y policial a interponer en casos de denuncia por parte de personas que consideran que han sufrido alguna clase de coacción. Por lo tanto, la consideración de víctima parte de la percepción particular de la mujer denunciante. No obstante, cabe señalar que el apartado de medidas no especifica en su título de qué son víctimas las personas cuya atención integral se atiende. **Dentro del redactado, podemos leer sistemáticamente que las medidas se dirigen a las: “víctimas de explotación sexual”¹²⁴⁰.** El uso de esta expresión no debe considerarse casual, ya que forma parte del lenguaje abolicionista, y presenta no pocas ambigüedades. ¿Es la “explotación sexual” una expresión sinónima a “proxenetismo”? ¿Se refiere la “explotación sexual” a la explotación económica por parte de un tercero? ¿O va más allá de la explotación económica? Estas cuestiones forman parte de las conclusiones de esta tesis.

Teniendo en cuenta que **la Ponencia aportó una definición explícita de trata¹²⁴¹, que deja claro que la trata no es sinónima de tráfico con fines de explotación sexual, sino de tráfico coactivo con fines de explotación sexual**, podemos interpretar las recomendaciones de la Ponencia cuando proponen, entre las medidas de atención integral a las víctimas:

38.

¹²³⁹ Ibid.

¹²⁴⁰ Ibid., Medidas de atención integral a las víctimas, 39.

¹²⁴¹ Naciones Unidas, «Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional (Protocolo de Palermo, 2000).», Art 3.

Elaborar programas de prevención, rehabilitación, repatriación y reintegración de víctimas de la trata y tráfico de personas con fines de explotación sexual mediante un enfoque integral y multidisciplinario con perspectiva de género y priorizando la seguridad y el respeto a los derechos humanos de las víctimas¹²⁴².

El uso de la expresión “derechos humanos de las víctimas” efectivamente victimiza a quienes son sujetos de los delitos de tráfico con fines de explotación sexual. Debemos recordar que la especificidad del delito de trata implica que el delito de tráfico con fines de explotación sexual *per se* no implica coacción, por lo que **la consideración de la persona traficada sin coacción como víctima es una decisión política**. En el caso del tráfico con fines de explotación sexual es muy posible que el objetivo de las mujeres que, conociendo el fin de explotación sexual, hayan consentido al tráfico, sea precisamente salir de su país de origen y permanecer en el país de destino. **Dicha victimización puede justificar su repatriación, ya que ésta uniformiza el fenómeno del tráfico con fines de explotación sexual bajo la apariencia de trata, esto es, de movilización de personas en contra de su voluntad.**

· Medidas legislativas y policiales.

En este apartado se señalan importantes aspectos de la concepción que el Estado español tendrá la intención de poner en práctica respecto a la prostitución en los años siguientes respecto a la persecución policial y judicial de los delitos relacionados con prostitución.

Por una parte, **insta a la reducción de la demanda** de prostitución siguiendo el cumplimiento de las resoluciones de Naciones Unidas, aunque no cita a qué resoluciones se refiere **ni especifica las estrategias que se seguirían para dicha reducción. A pesar del gran esfuerzo en dirección abolicionista puesto en práctica por las dos grandes agrupaciones políticas, sorprende que el resultado en cuanto a persecución de la demanda de prostitución** (la gran novedad de la muy loada aproximación sueca al fenómeno) **sea tan tímido.**

Entre las medidas de ámbito policial, destacamos el hecho de que se insta a la investigación

¹²⁴² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 367, de 13 de Abril de 2007.», 24.

financiera de las posibles tramas de redes mafiosas. También es destacable el hecho de que la investigación policial sobre los locales de negocio de prostitución a menudo está relacionada con las Inspecciones Territoriales de Trabajo: *“Intensificar [...] las inspecciones territoriales de trabajo para combatir las irregularidades en materia de los derechos del trabajo, preservando los ámbitos competenciales”*¹²⁴³, por lo que **reconoce tácitamente la existencia de relaciones laborales entre las personas que se prostituyen o son prostituidas en los locales de negocio y las personas que los regentan**. Además, insta a preservar los ámbitos competenciales en esta materia de las distintas administraciones implicadas. Según algunas de las personas comparecientes y ponentes, en materia de regulación de derechos laborales, es la Administración central la que rige, no existiendo un reconocimiento específico de la actividad de prostitución, pero sí un reconocimiento jurisprudencial de la actividad de alterne. Por su parte, son posibles regulaciones locales y autonómicas sobre licencias de establecimientos y condiciones de los mismos. Así pues, esta recomendación funciona como un parche para permitir la actividad policial y de inspección de trabajo tal como está sucediendo en la práctica cotidiana, más allá de la posibilidad de puesta en práctica de una abolición efectiva de la prostitución o al menos del proxenetismo. De manera que esta recomendación, especialmente reveladora, establece **dos niveles de las normas: aquellas que se dirigen a punir la trata y el tráfico de mujeres con fines de explotación sexual y a negar que la relación laboral entre las prostitutas y quienes deben ser considerados proxenetas, y por lo tanto sujetos de derecho penal, sea una relación de trabajo, y aquellas que deben subvenir la situación que de facto se produce con respecto a los locales de negocio de prostitución, en la cual los proxenetas no son detenidos, los negocios no son interrumpidos, y las mujeres que se prostituyen o son prostituidas en los negocios no denuncian**. Sin perjuicio del esfuerzo jurisprudencial que se pueda hacer por vía penal, se reconoce el papel de la inspección de trabajo y por lo tanto se hace por la vía del derecho laboral, lo que implica un reconocimiento tácito de lo mismo que el espíritu del informe final de la Ponencia niega.

Otra de las cuestiones que son importantes para valorar el enfoque político que se da a las medidas legislativas y judiciales es el hecho de que se establezcan: *“medidas tendentes a intensificar la persecución del proxenetismo”*¹²⁴⁴, que es un delito diferente de los delitos de tráfico y trata, en relación a los cuales se ha enmarcado el grueso de la práctica prostitucional en el Estado. Con el fin de ampliar el marco legislativo planteado por las conclusiones de la Ponencia en este

¹²⁴³ Medidas legislativas y judiciales, Muñoz Santamaría, «Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país.», 41.

¹²⁴⁴ Ibid.

sentido, se insta a que: “*el Fiscal General del Estado dicte una instrucción dirigida a que se extreme el seguimiento y rigor en la persecución de las conductas delictivas relativas a la prostitución, con particular atención a las que se llevan a cabo en los locales de negocio*”¹²⁴⁵.

Lo cual viene a ser apoyado por la recomendación siguiente¹²⁴⁶, que nos recuerda que en el Código Penal de 1995 desaparecieron una serie de figuras como el proxenetismo y la tercería locativa, y que ello produjo un incremento de la prostitución. Así, 8 años después se vio la necesidad de restaurar la figura del proxenetismo. La recomendación 16 de este apartado plantea la: “*recuperación de otras figuras desaparecidas como la **tercería locativa***”, que **sería la figura que, dentro de las conductas delictivas relativas a la prostitución, viene faltando para poder incriminar a quienes regentan los locales de negocio como autores de delitos de proxenetismo**. Pero la invitación a plantearse la recuperación de esta figura delictiva deja abierto un hipotético proceso legislativo que iría más allá de los límites y posibilidades de la Ponencia. De hecho, la cuestión ha continuado viva en sucesivas enmiendas a las reformas del Código Penal hasta 2015, sin que haya sido aprobada ni por el PSOE ni por el PP.

Por último, destacamos la medida de: “*solicitar a los proveedores de servicios de Internet, que adopten o refuercen medidas de autorregulación para no incluir contenidos relacionados con el comercio sexual*”¹²⁴⁷, ya que reconoce que la petición de autorregulación de los diarios de gran tirada está desfasada en cuanto a dónde se mueve realmente el marketing de la prostitución. Por otra parte, pone de manifiesto que no existe tal cosa como el código deontológico en la esfera de Internet, por lo que debemos considerar que esta recomendación se limita a señalar el conocimiento que la Ponencia tiene de sus limitaciones de actuación en este campo.

· Medidas de ámbito internacional.

La formalización de: “*acuerdos bilaterales internacionales para prevenir y combatir el*

¹²⁴⁵ Medidas legislativas y judiciales, Muñoz Santamaría, «Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país.», 41.

¹²⁴⁶ Medida número 16 entre las Medidas legislativas y judiciales, recogida en el informe definitivo, pero no en la versión publicada por Lourdes Muñoz. Sí se encuentra en las publicaciones online del Congreso de los Diputados, en [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=puw8&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=\(CGA200705240379.CODI.\)](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=puw8&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=(CGA200705240379.CODI.)), consultado el 11 de febrero de 2015.

¹²⁴⁷ Ibid.

tráfico, la trata y la prostitución”¹²⁴⁸ destaca por abrir un amplio horizonte de actuación en los acuerdos bilaterales, no reducido a los fenómenos coactivos sobre las personas, sino también a la migración ilegal en general y a la prostitución en particular

3.2.15. Debate del Informe final en comisión.

El 13 de abril de 2007 se produjo la votación sobre el informe final de la Ponencia, que se aprobó con los votos favorables de los Grupos Parlamentarios Popular, Socialista y Catalán (CiU); los votos en contra de los Grupos Parlamentarios Mixto, de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds y de Esquerra Republicana (ERC); y la abstención del Grupo Parlamentario de Entesa Republicana de Progrès.

El 17 de abril de 2007 se produjo el debate sobre el texto final de la Ponencia sobre la situación de la prostitución y se formularon los votos particulares. En este apartado nos detenemos a exponer la valoración que las diferentes agrupaciones políticas hicieron sobre el Informe, dejando para el siguiente apartado la exposición de los votos particulares.

La primera persona que intervino fue el senador José Ramón Urrutia Elorza, de **Euskal Alkartasuna**. Expone que su grupo **apuesta por la regulación del ejercicio de la prostitución**. Entiende que la prostitución forzada es esclavitud, y que urge diferenciarla diametralmente de la prostitución “*como fenómeno normal del efecto del trabajo*”¹²⁴⁹. Para esta agrupación, **la peor de las situaciones posibles de mantener el ejercicio de la prostitución no coercitiva en la alegalidad, que es lo que en su opinión plantea el informe final de la Ponencia**.

Señala que no todo el tráfico de personas tiene como fin la prostitución. Entiende que la prostitución es un servicio sexual a cambio de remuneración, y que la regulación tendría como fin dar cobertura legal a un fenómeno existente. Por otra parte, entiende que es necesario intervenir contra: “*los proxenetas, [...] las entidades interpuestas y [...] todas aquellas personas que se están valiendo de esta gente para obtener unos beneficios económicos, sociales y fiscales y un estatus*

¹²⁴⁸ Medidas de ámbito internacional, Muñoz Santamaría, «Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país.», 41.

¹²⁴⁹ “Diario de Sesiones de Las Cortes Generales. Comisiones Mixtas. Núm 95., Sesión Núm. 21,” de Abril de 2007, 3.

social que no se merecen”¹²⁵⁰. Recuerda que su agrupación ha enunciado el voto particular número 5, que tiene por objetivo el:

Seguimiento patrimonial de los empresarios del sexo y los proxenetas, la búsqueda y el desmontaje de las empresas interpuestas, la utilización de la Agencia Tributaria para llevar a cabo el control y registro de las cuentas corrientes y seguimiento de los billetes de 500 euros que dan soporte al dinero negro¹²⁵¹.

Seguidamente interviene la señora María Carme García Suárez, del **Grupo Parlamentario de Izquierda Unida**, concretamente perteneciente a Iniciativa Per Catalunya Verds, grupo que promovió primeramente la celebración de la Ponencia. La señora García Suárez lamenta que en la interpelación y moción que iniciaron el proceso que llevaría a la formación de la Ponencia, ella misma había dejado: *“muy claro que [...] hablábamos de prostitución como actividad voluntaria de las trabajadoras del sexo”*¹²⁵². Por ello, su grupo plantea una enmienda a la totalidad del Informe, ya que: *“el enfoque que da el dictamen de la Ponencia, presentado por el Grupo Socialista, se aleja totalmente”*¹²⁵³ del motivo por el que este grupo propuso la creación de esta Ponencia. **IU no se siente reflejado en el dictamen, por negar éste la existencia de esta actividad de manera voluntaria, de manera que no modifica la situación de ilegalidad de la prostitución.** Lamenta que así haya sido por dos razones principales: la propuesta no abole, prohíbe ni regula, sino que hace juicios de valor, en su opinión hacia el menoscabo de la integridad de las personas que practican la prostitución. Además, entiende que negar la prostitución voluntaria implica negar el derecho a la libertad individual en virtud de la decisión a hacer uso del propio cuerpo y condena a las mujeres prostitutas a la invisibilización¹²⁵⁴.

En su opinión, la Ponencia ha desplazado el debate al considerar que toda prostitución se hace bajo el control de mafias y redes de tráfico. Al comprender que el tráfico de mujeres es un delito, IU-ICV entendía que no podía formar parte de los propósitos de la Ponencia, puesto que el tráfico¹²⁵⁵ ya tiene delimitado su marco legal: *“el tráfico de mujeres y personas es un delito, no es*

¹²⁵⁰ Ibid.

¹²⁵¹ Ibid.

¹²⁵² Ibid.

¹²⁵³ Ibid., 4.

¹²⁵⁴ Ibid.

¹²⁵⁵ Boletín Oficial del Estado, “BOE-A-2000-544. Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, Sobre Derechos Y Libertades de Los Extranjeros En España Y Su Integración Social.” cuya disposición final segunda incluyó un nuevo Título en el Código Penal, el Título XV bis denominado “Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros”, en el que en un único precepto, el artículo 318 bis, se incorporó el fenómeno delictivo del tráfico ilegal de personas con

objeto de debate de esta ponencia -entendíamos nosotros-, ya que el objetivo era la prostitución libre”¹²⁵⁶.

Expone también que la negativa a regular la actividad desde la Administración Central, que es la que tiene la competencia para hacerlo, supone en realidad traspasar el problema de la prostitución a los ámbitos competenciales municipales y autonómicos, que son quienes lidian directamente con el “problema real”¹²⁵⁷.

Georgina Oliva y Peña, de **Esquerra Republicana**, expone una opinión similar a la de IU. Entiende además que los resultados de la Ponencia habrán decepcionado a muchas organizaciones que trabajan con las mujeres que se dedican a la prostitución, y señala que:

Nos esperábamos un diagnóstico, un estudio, unas recomendaciones y la adopción de determinadas medidas para abordar el prostitución en el Estado español y nos hemos encontrado con un plan de choque contra el tráfico de mujeres que no era el objetivo de este informe. Nos parece que los dos partidos mayoritarios tenían la opinión hecha antes de la constitución de la ponencia¹²⁵⁸.

En opinión de su grupo, la Ponencia debería haber servido para *“profundizar en el Estado de derecho y extender todos los derechos cívicos, laborales, económicos, sociales [...] sin distinción alguna de las personas”¹²⁵⁹*. Entiende también que debería haber servido para: *“dar a las mujeres que se prostituyen la oportunidad de autoorganizarse”*, de manera que ellas mismas puedan exigir sus condiciones de trabajo. Entiende que esta es la única manera de poder acabar con la figura del proxeneta¹²⁶⁰. En cuanto a la crítica del encaje normativo en el ordenamiento jurídico laboral español, Esquerra Republicana opina que el encaje es posible bajo el régimen de autónomos¹²⁶¹.

Acepta que, si bien la voluntad de ejercer la prostitución está condicionada por *“factores sociales, económicos, culturales y lingüísticos”¹²⁶²*, ésto no justifica que el debate se cercene: *“amparándonos en un feminismo que no es todo el feminismo [y en] determinados moralismos de*

carácter general, y del cual no hay antecedentes en nuestra legislación.

¹²⁵⁶ «DSCG Comisiones Mixtas. Núm 95, Sesión Núm 21», 4.

¹²⁵⁷ Ibid.

¹²⁵⁸ Ibid., 5.

¹²⁵⁹ Ibid.

¹²⁶⁰ Ibid.

¹²⁶¹ Ibid.

¹²⁶² Ibid.

la derecha”¹²⁶³.

De manera diferente a M^a Carme García Suárez (IU-ICV), que entendía que el dictamen evitaba un posicionamiento, Georgina Oliva y Peña entiende que **el Informe supone que el Estado español se posiciona como un país abolicionista**: “*al considerar que toda prostitución supone una explotación sexual*”¹²⁶⁴. Oliva entiende que la explotación sexual es igual a la prostitución no libre.

Termina su intervención declarando que Esquerra Republicana hará esfuerzos: “*para que este debate se traslade al Pleno de la Cámara del Congreso -si puede ser también del Senado*”¹²⁶⁵, más allá de las comisiones creadas al efecto.

María Mercé Pigem y Palmés, de **Convergència y Unió**, abre el turno de las intervenciones de carácter abolicionista. Contesta a María Carme García Suárez señalando que el texto de la moción presentada por su grupo: “*más allá de la intención con la que se propusiera*” no aludía a la prostitución como fenómeno voluntario, sino a que fuera: “*un estudio de la situación actual de la prostitución en España y la concreción de orientaciones y propuestas transversales*”¹²⁶⁶.

Declara que su grupo va a votar positivamente a las conclusiones. Considera, frente a las intervenciones anteriores, que **la Ponencia sí ha amparado un debate a cerca de la prostitución libre y la prostitución forzada, y que su conclusión ha sido que**: “*no se puede hacer una separación clara entre prostitución, tráfico y trata de mujeres*”¹²⁶⁷.

Justifica que la posición final se aleje de los intereses de quienes han decidido individualmente dedicarse a la prostitución o defienden esta posibilidad, porque entiende que: “*los poderes públicos tienen la obligación de no mirar a corto plazo*”¹²⁶⁸, y que: “*la ley es fuente de aprobación o reprobación de las conductas y si las barreras legales desaparecen también lo hacen las culturales o las éticas*”¹²⁶⁹. Por tanto, entiende que el debate sobre prostitución es un debate ideológico a largo plazo y que la función del Estado pasa por demarcar qué se entiende como moralmente reprochable en una sociedad. En lo que atañe a la prostitución, entiende que reglar la prostitución supondría subordinar a las mujeres al poder adquisitivo de los varones, recordando que:

¹²⁶³ Ibid.

¹²⁶⁴ Ibid., 6. El concepto de “explotación sexual”, que no encuentra definición en el texto de la Ponencia, es efectivamente el límite conceptual del lenguaje abolicionista.

¹²⁶⁵ Ibid.

¹²⁶⁶ Ibid.

¹²⁶⁷ Ibid., 7.

¹²⁶⁸ Ibid.

¹²⁶⁹ Ibid.

*“sin demanda no hay prostitución”*¹²⁷⁰. En consonancia con esa función ideológica del Estado, entiende que la regulación laboral de la prostitución iría en contra de la Ley de Igualdad de Género y la Ley de Violencia, con los compromisos internacionales adquiridos y el propio **ordenamiento jurídico español en virtud del cual: “se predica la indisponibilidad del cuerpo humano”**¹²⁷¹, incluyendo la prostitución entre otras conductas punibles como vender un hijo, un órgano o alquilar un útero. Por lo tanto, rechaza la descripción de la prostitución como un arrendamiento de servicios sexuales evada el porque incumple el principio rector de la indisponibilidad del cuerpo humano como objeto de venta. Frente a la descripción de la decisión por la prostitución como forma de libertad, define que se trata de: *“la disminución de las circunstancias que limitan la capacidad de elegir y de sobrevivir de las personas más débiles”*¹²⁷².

La señora Pigem y Palmés rechaza que la regulación sea eficaz para luchar contra las mafias, puesto que, según declaran los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado: *“el destino propuesto por las redes no está desvinculado de las políticas más o menos permisivas de cada país”*¹²⁷³. Sospecha además de que: *“quienes más han protestado de que no regulemos la prostitución [...] han sido los propietarios de los clubes de alterne”*¹²⁷⁴, refiriéndose probablemente a declaraciones de ANELA durante el transcurso de la ponencia. También recuerda el informe del Grupo de Budapest sobre la regularización holandesa, que concluyó que tras la regulación el 80% de las mujeres que trabajaban en prostitución en Holanda eran traficadas¹²⁷⁵. Por último responsabiliza de las transformaciones y aumento numérico del fenómeno de la prostitución en el Estado español a la reforma del Código Penal de 1995 que despenalizó el proxenetismo: *“cuando se despenalizó el proxenetismo del Código Penal en el año 1995, se pasó, de una prostitución más o menos encubierta o singularizada, a todos estos grandes locales de prostitución”*¹²⁷⁶. Insta finalmente a que los medios se planteen la renuncia a la publicidad de prostitución, a que los fiscales persigan el proxenetismo y a que la elaboración del Plan que incluya las medidas propuestas por el Informe de la Ponencia no se demore más de seis meses¹²⁷⁷.

Susana Camarero Benítez, del **PP**, comienza recordando que: *“la pasada legislatura se*

¹²⁷⁰ Ibid.

¹²⁷¹ Ibid.

¹²⁷² Ibid.

¹²⁷³ Ibid.

¹²⁷⁴ Ibid., 8.

¹²⁷⁵ Ibid.

¹²⁷⁶ Ibid.

¹²⁷⁷ Ibid.

*aprobó un plan de tráfico y explotación de mujeres, niñas y niños, que esperemos que pronto vea la luz y que sea aprobado por el Gobierno*¹²⁷⁸, el cual *“será complementado con la aprobación de este informe sobre prostitución”*¹²⁷⁹, plan que ha sido señalado por algunas comparecientes de postura laboralizadora como el principal objetivo solapado de la Ponencia. Señala que su grupo está razonablemente satisfecho con el resultado de la Ponencia, pues **ha permitido alcanzar un acuerdo entre los grupos mayoritarios de la Cámara**. Entendiendo que el Estado español se mantiene hasta ahora en un modelo de no intervención estatal con respecto a la prostitución, y que la Ponencia es el marco adecuado para, no sólo realizar recomendaciones al Gobierno, sino también para: *“realizar un posicionamiento político sobre lo que es la prostitución en España”*¹²⁸⁰, marcando objetivos concretos. Expone la opinión del Partido Popular, expresando que este grupo considera que la definición de prostitución que ha colegido el Gobierno y el Partido Socialista es excesivamente cauta. El PP entiende que la prostitución es:

Una forma de esclavitud que vulnera los derechos humanos y los derechos más elementales, que supone un atentado a la dignidad de la mujer y es contraria al principio de igualdad, un claro ejemplo de violencia contra las mujeres, una explotación por razón de género y de vulnerabilidad económica¹²⁸¹.

Además de aportar esta definición, la señora Camarero explica que su grupo considera que **no se puede distinguir entre prostitución libre y forzada**, ya que: *“el consentimiento no es señal de libertad, porque se basa en el dominio, el abuso y la explotación”*¹²⁸². El grupo popular se siente en sintonía con el modelo sueco, si bien **entiende que: “la sociedad española pudiera no estar preparada en este momento para establecer una legislación que persiga la demanda”**¹²⁸³, pero sí medidas que disuadan la demanda, reduzcan la oferta y disminuyan las redes de trata y tráfico. El Grupo Popular aspira a que haya medidas de sensibilización que contribuyan a que la prostitución sea considerada como una explotación del hombre contra la mujer, al igual que se hizo con la violencia de género: *“el desconocimiento y la ocultación lleva a la impunidad y la alta de concienciación y sensibilización de la sociedad”*¹²⁸⁴. Finalmente señala que el fenómeno de la

¹²⁷⁸ Ibid.

¹²⁷⁹ Ibid.

¹²⁸⁰ Ibid., 8

¹²⁸¹ Ibid.

¹²⁸² Ibid., 9.

¹²⁸³ Ibid.

¹²⁸⁴ Ibid.

prostitución constituye un claro ejemplo de desigualdad de género¹²⁸⁵.

Inmaculada Loroño Ormaechea, senadora del **Partido Nacionalista Vasco**, reconoce que le hubiera gustado participar más activamente en el trabajo final de la Ponencia. Expone que la Ponencia ha conseguido una **perspectiva amplia que ha aclarado en parte las posturas muy ambiguas de la sociedad**¹²⁸⁶. Tras repasar algunos antecedentes legales, como el decreto ley de marzo de 1956 que abolió los centros de tolerancia, la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación social de 1970, o los artículos relativos a la prostitución en el Código Penal, señala que no existen datos fiables ni concretos, aunque se observa un incremento del negocio de la prostitución. **El PNV está de acuerdo con las conclusiones de la Ponencia** y considera que, si bien: *“hay quien dice que [...] habría que optar decididamente por un modelo concreto, en el sentido de una prohibición, o una reglamentación o legalización, o la abolición”*¹²⁸⁷, *“el objetivo de esta Ponencia se ve sumamente cumplido cuando de hecho conseguimos [...] visibilizar de una vez por todas el fenómeno de la prostitución”*¹²⁸⁸. Si bien no presenta una definición concreta de qué entiende su grupo por prostitución, sí señala que: *“es importante que abordemos la situación que tenemos desde una perspectiva humana [...] y no tanto desde una perspectiva laboral ni económica”*¹²⁸⁹.

La intervención de la señora Assumpta Baig y Torras, del **Partido Socialista Catalán**, reviste una **especial importancia dado que constituye el cierre de la importante polémica suscitada entre el PSOE y el PSC ante el Anteproyecto de Ley de Limitación de Servicios Sexuales Remunerados del Gobierno de Cataluña**, conocido como Ley Tura, en referencia a la señora Montserrat Tura, quien había impulsado este proyecto que pretendía una regularización parcial de la prostitución. Esta postura chocaba con la postura de la red de mujeres dentro del Partido Socialista central. La señora Baig y Torras señala que:

En Cataluña había surgido ese debate respecto a la legalización o no de la prostitución [...] Se habló en aquel momento de un anteproyecto de ley del Gobierno de Cataluña, que [...] no pasó de tal [...] y en estos momentos el Gobierno actual de Cataluña ha considerado que debe continuar como un proyecto no nato, porque la misma sociedad debe madurar en estos temas¹²⁹⁰.

¹²⁸⁵ Ibid.

¹²⁸⁶ Ibid., 10

¹²⁸⁷ Ibid., 11.

¹²⁸⁸ Ibid.

¹²⁸⁹ Ibid.

¹²⁹⁰ Ibid.

El PSC entendía que: *“deberíamos sacar a la luz y regular o intervenir desde el Estado, aunque fuera por etapas”*¹²⁹¹, entendiendo además que este debate no debería darse solamente dentro de las Comunidades Autónomas, sino también a nivel estatal, local y asociativo, con el fin de conseguir unos criterios mínimos para: *“la lucha contra [...] la lacra social [...] [de] la explotación sexual de personas”*¹²⁹². Finalmente señala que, **si bien la opción del PSC pasa por reconocer en la Seguridad Social el trabajo voluntario de las prostitutas, a su grupo le: “ha parecido que lo mejor es buscar el acuerdo y no la confrontación”**¹²⁹³ votando positivamente el Informe. Por último, señala que: *“valoramos el paso que se ha dado, pero continuaremos impulsando y pidiendo al Gobierno que tenga valentía para dar más pasos hacia delante”*¹²⁹⁴. **Baig y Torras señala además que el PSC integra el grupo Entesa Catalana de Progrés en el Senado, del que forman parte los socialistas catalanes, el Grupo de Iniciativa per Catalunya y Esquerra Republicana; este grupo votó a favor del informe no porque estuviera totalmente de acuerdo con sus puntos de vista, sino por la propia complejidad del grupo, que reúne diferentes partidos con sensibilidades diferentes, por lo que no puede mantener una posición unitaria al respecto del informe de la Ponencia**¹²⁹⁵.

La señora María Escudero Sánchez, del **Grupo Socialista**, entiende que **la Ponencia ha logrado el objetivo que le encomendara el mandato parlamentario**, cuyo objetivo era realizar: *“un diagnóstico de la realidad, atendiendo a la complejidad del problema de la prostitución”*¹²⁹⁶. Para la señora Escudero: *“la conclusión más importante a la que hemos llegado ha sido que el problema de la prostitución en nuestro país tiene que ver fundamentalmente con la situación de explotación sexual en la que están las mujeres en situación de prostitución”*¹²⁹⁷. Si bien reconoce que: *“comprendemos que hay otras realidades”*, *“entraríamos en contradicción [...] porque estaríamos legitimando claramente la situación de explotación sexual y haciendo una llamada a la normalización de la prostitución”*¹²⁹⁸. La señora Escudero recalca que no hay: *“una situación de ilegalidad [...] ya que lo que es ilegal es la explotación con fines sexuales y con fines de comercio*

¹²⁹¹ Ibid.

¹²⁹² Ibid., 12.

¹²⁹³ Ibid.

¹²⁹⁴ Ibid.

¹²⁹⁵ Ibid.

¹²⁹⁶ Ibid.

¹²⁹⁷ Ibid.

¹²⁹⁸ Ibid.

sexual”¹²⁹⁹. Así pues, **la prostitución voluntaria le parece irrelevante jurídicamente, ya que entiende que el fenómeno de la prostitución queda enmarcado mediante la referencia a la ilegalidad del proxenetismo**. Entre las recomendaciones concretas, señala que se insta al Gobierno a que se ratifique el convenio de Consejo de Europa de mayo de 2005 y a la elaboración de un plan integral contra la explotación sexual¹³⁰⁰.

Por último interviene la señora Lourdes Muñoz Santamaría, cuya intervención se centra en: *“desmentir una serie de afirmaciones que se están repitiendo durante estos días”*¹³⁰¹. Declara que la Comisión sí ha trabajado con los objetivos por los que fue creada: *“hablando de las mujeres en situación de prostitución, no solo de las traficadas”*¹³⁰², si bien es cierto que algunos grupos pueden no compartir la conclusión principal de este estudio: *“que es que la prostitución y el tráfico son fenómenos ligados”*¹³⁰³. **Entiende que la mayoría de las comparecencias han establecido una relación entre tráfico y prostitución, y que de todas las comparecencias celebradas, las que desaconsejan la regulación laboral de la prostitución son el doble que las que están a favor de regular laboralmente la prostitución (18 contra 36)**¹³⁰⁴, aún siendo así que: *“no ha habido límite, ni siquiera en proporción por el tamaño de los grupos; todos los grupos han podido traer o proponer las solicitudes de comparecencia de quienes han querido”*¹³⁰⁵. Como segundo punto, da por válida la extrapolación sobre los datos aportados por el Informe Criminológico sobre Trata de Seres Humanos de la Guardia Civil en 2005, que indica, al menos, que el 98,8% de las prostitutas contadas en su demarcación son extranjeras, estableciendo de este modo un vínculo insoslayable entre tráfico y trata y prostitución, acorde a las conclusiones de la Ponencia¹³⁰⁶. En tercer lugar, reitera, como lo hiciera la señora Escudero, que la situación de prostitución no es ilegal, sino el proxenetismo, es decir, lucrarse de la prostitución de otra persona, y el tráfico y la trata de personas con fines de explotación sexual¹³⁰⁷. Por último, opina que el informe sí contiene propuestas de peso, principalmente instando al Gobierno a que realice un plan incluyendo las 47 medidas que, si bien no modifican determinadas leyes, sí desarrollan medidas policiales y legales como la prueba anticipada

¹²⁹⁹ Ibid.

¹³⁰⁰ Ibid., 13.

¹³⁰¹ Ibid.

¹³⁰² Ibid.

¹³⁰³ Ibid.

¹³⁰⁴ Ibid.

¹³⁰⁵ Ibid.

¹³⁰⁶ Ibid.

¹³⁰⁷ Ibid., 14.

o el desarrollo de la Ley de Testigos Protegidos¹³⁰⁸.

3.2.16. Votos particulares: la posición de los partidos minoritarios y el refuerzo de la postura del informe.

La Ponencia fue solicitada por **IU-ICV**, grupo que finalmente se desmarcó de las conclusiones de la misma. El 17 de abril de 2007, durante el debate y votación sobre el texto definitivo del Informe, Carmen García Suárez, representando a IU-ICV, declaró:

Mi grupo parlamentario ha presentado un voto particular que podemos considerar simbólicamente como una enmienda a la totalidad del informe [...] Hemos considerado que el enfoque que da el dictamen de la ponencia, presentado por el Grupo Socialista, se aleja totalmente del motivo por el que propusimos en nuestra moción la creación de esta ponencia. No nos sentimos en absoluto reflejados en este dictamen [...] niega la existencia de esta actividad de manera voluntaria; niega, por lo tanto, los derechos que se deberían desprender de cualquier actividad laboral legal y reconocida en nuestro país. [...] Es un dictamen que no modifica la situación de alegalidad de la prostitución en nuestro país. [...] El tráfico de personas y mujeres es delito, no es el objeto de debate en esta ponencia -entendíamos nosotros-, ya que el objetivo era la prostitución libre¹³⁰⁹.

Por lo tanto, **opina que la Ponencia sirvió a intereses diferentes de aquellos que en principio la desencadenaron**. Ésto no debe extrañarnos, ya que IU conocía de partida que su posicionamiento con respecto a la prostitución era diferente del de la mayoría de la Cámara.

Al texto final de la Ponencia se le formularon varios votos particulares. En particular el Grupo Parlamentario IU/ICV presentó un voto particular a la totalidad de la Ponencia, por lo que debe considerarse que estos grupos no se sienten representados en las conclusiones finales de la misma. Otros grupos, como Eusko Alkartasuna y Esquerra Republicana formularon gran variedad

¹³⁰⁸ Ibid.

¹³⁰⁹ Ibid.

de votos particulares al texto del informe final de la Ponencia. También Convergència y Unió formuló un voto particular, así como el Partido Popular, que formuló una variedad de votos particulares específicos. **El Partido Socialista no presentó votos particulares, lo que apoya la visión, defendida por los grupos minoritarios, de que el texto del informe final coincidió con la sensibilidad del Partido Socialista.**

A continuación hacemos un repaso a algunos de los votos particulares que se pronunciaron al texto del informe final de la Ponencia, con el fin de contemplar en qué aspectos principales las agrupaciones políticas difirieron con él.

· La posición de Eusko Alkartasuna:

El señor Urrutia Elorza, de Eusko Alkartasuna, presentó seis votos particulares. En cuanto al diagnóstico de la situación, su grupo cree que el informe debe explicitar que no hay datos fiables que informen sobre la situación de la prostitución en el Estado español, ya que los datos aportados por las personas comparecientes han sido muy diferentes. También le gustaría que el informe final explicitase que los planteamientos de las comparecientes han sido subjetivos. Desea además que el informe diga que es necesario separar el fenómeno de la prostitución del fenómeno del tráfico¹³¹⁰. Quiere también que el informe explicita que hay una falta de voluntad política para: “*dar transparencia al fenómeno de la prostitución*”¹³¹¹, refiriéndose con ello al hecho de que el proxenetismo y el tráfico de personas no parecen estar tan perseguidos como cabría esperar de un fenómeno que implica movimientos detectables de personas, capital y actividades económicas varias.

En el voto particular número 2, el senador Urrutia Elorza trata de introducir una serie de datos que tienen que ver con las cifras económicas relacionadas con prostitución, de las cuales cabe destacar la importancia que da a la contabilización de la actividad económica de prostitución en el PIB, que podría alcanzar el 25%¹³¹². También destaca los ingresos anuales de la prensa diaria (5 millones de euros para El País), y la importancia de la evasión fiscal que puede estimarse por el crecimiento del volumen de los billetes de 500 euros, que señala como el doble que el crecimiento

¹³¹⁰ Ibid., 26.

¹³¹¹ Ibid.

¹³¹² Ibid., 27.

del PIB¹³¹³.

Con respecto a las conclusiones, propone su sustitución por un nuevo texto, en que renueva la necesidad de realizar un estudio en profundidad sobre el fenómeno de la prostitución, define la prostitución como una situación en que: “*los/as prestadores del servicio de prostitución*”¹³¹⁴ se hallan en grave riesgo de sufrir atentados a su dignidad y violencia de género. Propone la cooperación internacional para terminar con el estado de pauperización que conduce a la migración relacionada con prostitución, y el combate de redes de trata y tráfico, así como la dotación económica de las asociaciones que trabajan sobre prostitución. **Postpone la decisión sobre el modelo político a tomar a una futura “*campaña de reflexión a nivel de estado*”**¹³¹⁵. Así pues, podemos considerar que el señor Urrutia Elorza propone repetir el proceso de la Ponencia, ojalá que con un desenlace diferente.

Por todo ello, el señor Urrutia Elorza propuso que entre las recomendaciones al gobierno se incluya la de: “***proceder a la regulación del fenómeno [...] como una actividad laboral y como un servicio sexual a cambio de remuneración***”¹³¹⁶.

La última de las recomendaciones generales propuestas por Eusko Alkartasuna suponía el establecimiento de medidas de importancia en contra del delito de proxenetismo. Se propuso el **seguimiento del fraude fiscal de las personas que regentan negocios de prostitución, el seguimiento patrimonial de los empresarios del sexo y la búsqueda y desmontaje de empresas interpuestas**, mediante la intensificación de las inspecciones y los registros. Este voto particular, al igual que todos los anteriores, fue rechazado.

· La posición de Esquerra Republicana:

La señora Georgina Oliva y Peña, en nombre de Esquerra Republicana, formuló 27 votos particulares. Entre ellos, su grupo considera en primer lugar que la Ponencia se ha centrado en situaciones coactivas relacionadas con la prostitución, y por lo tanto: “*reclama la potestad de elaborar otro informe en el que se recoja la realidad de la prostitución no forzada y proponga las medidas y recomendaciones oportunas*”¹³¹⁷. Considera que **el diagnóstico del informe es sesgado y que por lo tanto no se ha recogido completamente el mandato del Pleno del Congreso para la**

¹³¹³ Ibid., 28.

¹³¹⁴ Ibid.

¹³¹⁵ Ibid.

¹³¹⁶ Ibid., 29.

¹³¹⁷ Ibid. 30.

elaboración de la Ponencia.

Propone también la supresión del quinto párrafo del “Diagnóstico de la situación” del Informe final, que reza como sigue:

La sociedad ha ido asimilando de forma un tanto superficial una idea de liberalismo sexual que ha producido una gran tolerancia social para estas prácticas denigrantes, y tal y como han expuesto algunas personas que comparecieron ante la Ponencia, también ha contribuido a ello la despenalización de los delitos relacionados con el fenómeno de la prostitución de la reforma del Código Penal del año 1995¹³¹⁸.

ERC justifica esta supresión atendiendo a que hubo comparecencias que se expresaban precisamente en sentido contrario, y a la necesidad, que cita varias veces a lo largo de los votos particulares, de: “*desvincular el debate y el análisis de la prostitución de cualquier juicio moralista o ético, ya que se debe partir de que la <<dignidad>> es un sentimiento o apreciación subjetiva*”¹³¹⁹.

También llama a que no toda la prostitución sea identificada con el tráfico de personas en el voto particular número 11; llama a identificar ilegalidad y clandestinidad en el voto particular número 12¹³²⁰; distingue entre los derechos humanos de las mujeres prostituidas y los derechos laborales de las trabajadoras sexuales en la justificación del voto número 13; exige la supresión del diagnóstico que asegura que: “*nada aporta la distinción entre prostitución libre o forzada*” en el voto número 14¹³²¹; pide que sea suprimido el siguiente párrafo del apartado “Aspectos éticos y jurídicos” del informe:

Relacionar la prostitución con la libertad sexual es olvidar la actividad humana que es la sexualidad que requiere de una relación de igualdad y voluntariedad, una expresión de libertad compartida y en la que no puede caber la relación comercial que constituye en sí misma una situación de abuso, de poder¹³²².

Justifica esta supresión señalando que la prostitución puede: “*ser un pacto entre iguales*”¹³²³, ya que

¹³¹⁸ Ibid., 31.

¹³¹⁹ Ibid.

¹³²⁰ Ibid., 32.

¹³²¹ Ibid., 33.

¹³²² Ibid., 34.

¹³²³ Ibid.

no es posible, en nuestra sociedad, criminalizar la relación económica en prostitución en base a que se trata siempre de un abuso de poder. Entiende que entenderla así pasa por un planteamiento moral, y no por un análisis de la situación contingente.

También exige la supresión de los párrafos noveno y décimo del apartado “Aspectos éticos y jurídicos”, en los cuales se justifica la imposibilidad de regular laboralmente la prostitución en base a la Constitución y el derecho laboral:

La regularización es contraria al artículo 9 y al artículo 14 de nuestra Constitución, así como a diferentes Convenios y Tratados internacionales [...] también entra en colisión con nuestra normativa en materia de derechos laborales [pues] <<no caben derechos laborales cuando existe vulneración de los derechos fundamentales>>¹³²⁴.

Justifica esta supresión señalando que la Ponencia no debería hacer planteamientos normativos, puesto que la interpretación de las normas constitucionales continúa abierta, dado que la propia Ponencia presentó comparecencias que presentaban diferentes interpretaciones constitucionales. Respecto al derecho laboral, menciona la sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Social, de 23 de diciembre de 2003, que reconoce el ejercicio de la prostitución por cuenta propia, así como la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 20 de noviembre de 2001, que declara que la prostitución puede incluirse bajo el concepto de actividades no asalariadas utilizado por el Tratado de la Unión Europea.

Con respecto a las conclusiones adoptadas por la Ponencia, la señora Georgina Oliva expuso votos particulares como representante de su formación. Con respecto a las “Conclusiones de ámbito y marco jurídico internacional”, propuso suprimir el punto primero:

Se debe contemplar la prostitución en el marco del Convenio de Naciones Unidas para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, de 2 de diciembre de 1948, que considera que existe explotación sexual aunque exista consentimiento de la víctima; así como con la Resolución aprobada por el Parlamento Europeo el día 2 de febrero de 2006 que insta a luchar contra la idea de que la prostitución es equiparable a un trabajo¹³²⁵.

Justifica esta supresión señalando que limita cualquier posibilidad de considerar la prostitución voluntaria con una forma de trabajo.

¹³²⁴ Ibid., 35.

¹³²⁵ Ibid., 36.

Con respecto a la relación entre prostitución y tráfico, también insta a eliminar el punto cuarto del apartado “La prostitución. El tráfico y la trata” de las conclusiones, que dice: “*En los países en los que se ha regulado la prostitución se ha incrementado tanto la actividad de la prostitución como el tráfico y la trata e seres humanos*”¹³²⁶, por considerarlo tendencioso y falso, ya que el tráfico y la trata han aumentado en todos los países, de manera que la regulación de la prostitución no puede considerarse la causa del aumento de los fenómenos del tráfico y la trata.

El voto particular número 27 propone explícitamente la adición de tres párrafos a las “Conclusiones. Las mujeres en situación de prostitución, su realidad y necesidades de atención” que supondrían el **reconocimiento de la prostitución voluntaria y la puesta en marcha de medidas tendentes a la laboralización de la prostitución**. El voto particular número 30 propone a su vez la elaboración de un Plan Integral para las Trabajadoras del Sexo, que operacionalizaría la regularización laboral de la prostitución y una serie de medidas satélite para promover la normalización del trabajo sexual en los ámbitos social, jurídico, fiscal, urbanístico (traería aparejada la prohibición de prestar servicios sexuales en el espacio público), etc. Propone explícitamente que la regulación laboral se dé dentro del régimen autónomo.

La justificación de este voto particular se detiene en la consideración del problema de la invasión de ámbitos competenciales. Reconoce que las Comunidades Autónomas, aunque tengan potestad sobre aspectos laborales y administrativos, no lo tienen sobre los aspectos penales, pero lo pone de manifiesto precisamente al considerar que: “*la legislación estatal debe de contemplar el margen de maniobra de los gobiernos autonómicos e incluso de la entes locales en base a las competencias transferidas*”¹³²⁷. Así pues, el Govern de Catalunya tendría competencia en toda materia laboral relacionada con prostitución, así como con la gestión de los locales donde se ejerce la prostitución, e incluso la competencia en materia de publicidad. Pero no tendría competencias sobre trata y explotación sexual, tráfico y menores y toda otra tipificación penal¹³²⁸. En esta exposición, **ERC elude el conflicto de competencias, puesto que no menciona en qué aspectos las competencias transferidas pueden chocar con materia penal, dando por supuesta la transparencia de la posibilidad de diferenciar, a efectos laborales y penales, la prostitución libre y la forzada.**

Ninguno de los votos particulares de ERC mencionados en esta exposición fue aprobado.

¹³²⁶ Ibid., 37.

¹³²⁷ Ibid., 40.

¹³²⁸ Ibid.

· La posición del Grupo Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds:

Carme García Suárez, representando a IU-IC-Verds, hizo un voto particular generalizado al conjunto del informe, en lugar de presentar propuestas de modificación del texto del informe final. Declara que comparte algunas de las iniciativas propuestas por el informe final, como son la necesidad de elaborar un estudio sobre prostitución en colaboración con las ONGs que trabajan el tema, incrementar la actuación policial y judicial en relación a los delitos coactivos en el entorno de la prostitución así como mejorar las medidas de protección a las víctimas de los mismos, así como la coordinación de medidas de protección a quienes quieren abandonar la actividad. También comparte la necesidad de establecer medidas de asilo y refugio para las víctimas de trata¹³²⁹. Pero por otra parte, **entiende que negar derechos laborales a las trabajadoras sexuales supone perpetuar su marginalidad**: *“facilitando la actuación de las mafias que trafican con personas”*¹³³⁰. Entiende que **la prostitución voluntaria es una forma de trabajo que podría ser perfectamente regulada bajo el Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores Autónomos**. También se cuestiona cómo podría regularse la prostitución en clubs. Se entiende que: *“hay que entrar a regular las relaciones laborales cuando median terceros, recortar las prerrogativas de la patronal en relación a limitación de horarios, descanso semanal y separación del lugar de trabajo y de vivienda”*¹³³¹, no obstante no especifica cómo podría encajarse la regulación de la relación asalariada dentro del Régimen Especial de la Seguridad Social. El voto particular de IU-IC-Verds fue rechazado.

· La posición del Partido Popular:

El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso presentó quince breves votos particulares, todos de adición y sin justificaciones. **Todos ellos tienen como objetivo especificar e insistir en aspectos que reafirman la posición abolicionista** del texto del informe final. Relaciona vulnerabilidad con falta de libertad, como en el voto particular número 42: *“demostrando la vulnerabilidad que en todas las comunidades sufren las mujeres [...] la doble vulnerabilidad de la mujer inmigrante al tráfico y la prostitución”*. Para defender que la prostitución no puede ser considerada una forma de trabajo, propone añadir algunos textos internacionales de referencia,

¹³²⁹ Ibid., 41.

¹³³⁰ Ibid., 42.

¹³³¹ Ibid.

además del ya clásicamente mencionado Protocolo de Palermo, como son: “*el Convenio sobre Luchas contra la Trata de seres humanos del Consejo de Europa de Mayo de 2005 y la Resolución de Naciones Unidas sobre trata de mujeres y niñas de 1 de febrero de 2007*”¹³³². El Grupo Popular además señaló su intención de: “*mantener de forma permanente un debate social en torno a la prostitución y la violencia que representa, como llegó a producirse en relación a la violencia de género*”¹³³³. Al respecto, menciona también la necesidad de emprender medidas dirigidas a desalentar la demanda en el voto particular número 47, entre las que se encontrarían: “*deslegitimar social y públicamente a los prostituidores, actores responsables de esta forma de violencia*”¹³³⁴. Sin embargo, no proponen medidas punitivas concretas. Por otra parte, sí propone, en el voto particular número 50: “*recuperar otras figuras desaparecidas como la Tercería Locativa*”¹³³⁵. También contempla la medida de pedir a los medios de difusión, incluyendo en ellos a los proveedores de Internet, que adopten: “*medidas de autorregulación*”¹³³⁶, cuestión que, reducida al ámbito de la prensa diaria impresa, tendrá vigencia en etapas posteriores del debate. **Todos los votos particulares** que acabamos de mencionar, **enunciados por el Grupo Popular, fueron aprobados.**

3.3. Fase 3: Seguimiento de la Ponencia de 2007: Aplicación resultados.

Tras la Ponencia sobre la situación de la prostitución de 2007, una serie de actuaciones se pusieron en marcha en el ámbito parlamentario. Por una parte, se produjeron iniciativas tendentes a la puesta en marcha de las medidas diseñadas por la Ponencia, como:

- La ratificación del *Convenio sobre Lucha contra la Trata de seres humanos del Consejo de Europa de Mayo de 2005*, iniciativas tendentes a animar el diseño definitivo y puesta en marcha del *Plan Integral de Lucha contra la Trata con Fines de Explotación Sexual*.
- También hubo intervenciones sobre la necesidad de tipificar de manera independiente los delitos de tráfico y trata de personas, de manera que durante este período se produjo la demarcación

¹³³² Ibid., 43.

¹³³³ Ibid., 44.

¹³³⁴ Ibid.

¹³³⁵ Ibid., 45.

¹³³⁶ Ibid.

definitiva de los significados de tráfico y trata.

- Se procedió a la elaboración del *Plan Integral de Lucha contra la Trata de seres humanos con Fines de Explotación Sexual* y su aplicación.
- Otro de los intereses principales del período fue el intento de iniciar actuaciones en contra de la publicidad de prostitución en la prensa diaria.
- Además de todo ello, las agrupaciones favorables a ello continuaron interviniendo para solicitar la toma en consideración de la laboralización de la prostitución.

3.3.1. Iniciativas de cuyo análisis se ha prescindido.

El análisis se ha centrado en las iniciativas del Congreso, con la participación también de algunas intervenciones en comisiones o enmiendas por parte de miembros del Senado. Hemos prescindido del análisis de las intervenciones en el Senado considerando que el Congreso tiene la última palabra sobre las políticas que se establecen, y que las iniciativas del Senado a menudo retoman los términos de las del Congreso.

Del total de iniciativas localizadas sobre prostitución en el entorno parlamentario del Congreso tras la *Ponencia sobre la situación de la prostitución* de 2007, hemos prescindido: de casi todas las preguntas orales y escritas, solicitudes de comparecencias e informes, ya que demarcan más bien la posición del Gobierno que la de los Grupos Parlamentarios, auténtico objetivo de este análisis; de aquellas que se referían a temas regionales o locales; a temas muy específicos que tienen que ver con medidas sociales y policiales de atención a las víctimas y medidas jurídicas procesales; a temas relacionados con medidas de sensibilización, pues se refieren a la acción gubernamental sobre la opinión pública, que no es objeto de esta tesis; temas que tienen que ver con prostitución, tráfico o trata de menores, ya que las personas menores, al carecer de la autodeterminación legal de su voluntad, caen fuera del debate sobre el “problema de la prostitución” en relación al enfrentamiento dialéctico que éste plantea sobre la posibilidad de libertad en el ejercicio de la prostitución; así como aquellas iniciativas que, siendo interesantes para su análisis, resultan reiterativas porque se hayan contenidas en otras iniciativas similares. Se trata así de sintetizar lo más posible los diferentes temas abordados por las intervenciones parlamentarias

en el período, prestando especial atención a aquellos que afectan al significado y sentido de los conceptos que configuran de manera fundamental a nivel discursivo el “problema de la prostitución”, como podrían ser “prostitución”, “trata”, “tráfico”, “explotación sexual”, etc. Por lo tanto, nos concretamos en iniciativas que, correspondiendo a las funciones de orientación y control político, como son las proposiciones no de ley, las interpelaciones y las mociones, desarrollan debates suficientemente extensos y conflictivos como para demarcar los posicionamientos políticos de las diferentes agrupaciones políticas con respecto al “problema de la prostitución”, o bien iniciativas que, no siendo amplias o conflictivas, constituyen por razones normativas hitos remarcables de la historia de la política española sobre prostitución.

3.3.2. Iniciativas que retoman la posibilidad de laboralizar la prostitución.

- *Proposición no de ley sobre la regulación de la prostitución voluntaria (161/000044 y 161/000029)*: durante los años 2008-2010, algunas agrupaciones parlamentarias favorables a la laboralización de la prostitución se hicieron oír. El 29 de abril de 2008, el Grupo Parlamentario formado por Izquierda Verde-Izquierda Unida, Iniciativa per Catalunya Verds y Esquerra Republicana presentó una *Proposición no de ley sobre la regulación de la prostitución voluntaria (161/000044 y 161/000029)*, la cual pasó por las Comisiones de Educación, Política Social y Deporte en la octava legislatura y Sanidad, Política Social y Consumo en la novena, y cuya propuesta era: “*El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a la regulación de la prostitución voluntaria en nuestro país*”¹³³⁷. La propuesta comienza abordando el diagnóstico de la *Ponencia sobre la situación de la prostitución de 2007*. El diputado Joan Herrera Torres (Iniciativa per Catalunya) y el Portavoz del Grupo Parlamentario, Joan Ridao y Martín, consideran que: “*sólo aborda el fenómeno de la prostitución desde una óptica trafiquista, victimista y paternalista, partiendo de un enfoque centrado únicamente en la esclavitud sexual y obviando otras realidades [...] como la voluntaria, entendida como opción personal laboral*”¹³³⁸, de manera que las conclusiones a la Ponencia se han referido exclusivamente a la prostitución forzosa. Consideran a su vez que:

¹³³⁷ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 12, de 09/05/2008,” 10.

¹³³⁸ Ibid., p.9.

En aquellos casos en los que la prostitución es voluntaria el Gobierno debería defender, aunque sea una minoría, sus derechos. Ejercer un trabajo que no existe convierte a las personas que lo practican en invisibles, con necesidades invisibles y, en consecuencia, no tienen ningún derecho laboral, social ni de ciudadanía, perpetuando su marginalidad, y facilitando la actuación de las mafias que trafican con personas¹³³⁹.

Este análisis establece que **la dejación de funciones por parte del Estado con respecto a la regulación laboral de la prostitución voluntaria implica la generalización del fenómeno de la prostitución bajo condiciones coactivas, ya que sería precisamente la desregulación del fenómeno la que conduciría a tales situaciones**. Consideran que: *“la prostitución en España es una actividad «alegal», y ésta es la peor de las situaciones que se pueden dar”*.

Así, entiende que: *“reconocer derechos humanos para las trabajadoras del sexo implica, en primer lugar, su reconocimiento como interlocutoras válidas y no relegarlas desde el primer momento a un plano de víctimas y, por tanto, negarles el respeto social y la dignidad”*¹³⁴⁰. Por lo tanto, el razonamiento quiere poner de relieve que no toda interpretación de los derechos humanos de las personas que se prostituyen implica necesariamente concluir que las personas que se prostituyen son víctimas de situaciones coactivas, sino que es posible interpretar los derechos humanos de éstas como derechos que implican la toma en consideración de las reivindicaciones de normalización laboral enunciadas por algunos colectivos de trabajadoras sexuales. Desde esta postura, consideran que: *“la prostitución voluntaria es trabajo por autodefinición, y cumple todos los requisitos legales exigidos actualmente para quedar incluido en el marco de protección del Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores Autónomos”*¹³⁴¹. Así pues, **la apuesta por el reconocimiento de la actividad laboral de prostitución se limita al reconocimiento de la actividad laboral entendida como por cuenta propia, esto es, evitando interferir en los aspectos penales de la prostitución**, que en 2008 incluyen el lucro sobre la prostitución ajena, así como la falta de reconocimiento de una relación laboral entre los gestores de los locales donde se practica la prostitución y las trabajadoras del sexo. **Como varias de las comparecientes ante la Ponencia sobre la situación de la prostitución en 2007 expusieron**¹³⁴², **ésto podría constituir una importante limitación del sentido de la regulación laboral, pues legalizaría las condiciones**

¹³³⁹ Ibid., p.10.

¹³⁴⁰ Ibid.

¹³⁴¹ Ibid.

¹³⁴² Mercé Civit, Carolina Gala, HETAIRA, APDHA, etc.

en que se ejerce la prostitución actualmente, favoreciendo la figura del arriendo y por lo tanto dejando a los empresarios del sexo libres, no sólo de la fiscalización del negocio de prostitución, sino también de reconocer la relación contractual y los derechos derivados del contrato asalariado, más que transformar dichas condiciones en orden a generalizar la práctica de la prostitución autónoma.

Por lo tanto, esta tesis considera que **la propuesta de regulación del trabajo sexual bajo el Régimen Especial de la Seguridad Social trata de eludir el pánico moral de la despenalización del proxenetismo** (que implicaría la derogación de la reforma del tipo 188.1 de 2003), de manera que consistiría en una tolerancia hacia la práctica de los falsos autónomos, legalizando la situación que existe actualmente, y que forma parte de dinámica general del mundo del trabajo, la desresponsabilización empresarial sobre los derechos del trabajador. Además, la laboralización de la prostitución en el Régimen Especial es la propuesta del grupo de empresarios ANELA, lo que indica que dicha estrategia de regulación conviene especialmente a sus intereses, circunstancia que no sabemos si es conocida por los proponentes.

Con respecto a la significación ideológica parlamentaria de esta postura, esta tesis considera que **el grupo formado por Izquierda Verde-Izquierda Unida, Iniciativa per Catalunya Verds y Esquerra Republicana estaría tratando mantener una posición de partido antagonista dentro del entorno del Congreso**, mostrando su oposición a una temática en la que los dos partidos mayoritarios comparten postura.

- *Interpelación urgente sobre una política integral de prostitución 172/000108*: el día 16 de septiembre de 2009, Joan Tardá presentó la *Interpelación urgente sobre una política integral de prostitución* en pleno y ésta fue debatida por la **Ministra de Igualdad, Bibiana Aído**. **Esta fue una ocasión favorable para que el Gobierno expresara su opinión oficial al respecto de la cuestión de la laboralización de la prostitución** y sobre el fenómeno social de la prostitución en general. Tardá puso énfasis en la posibilidad de que la laboralización de la prostitución sea un discurso progresista: “*intentamos que no se consolide una ecuación perversa que viene a decir: regularización [...] es igual a conservadurismo, a derecha*”¹³⁴³. Así pues, Tardá entiende que hay un discurso regulador propio de posicionamientos políticos conservadores. El razonamiento de la propuesta de regularización laboral es como sigue:

¹³⁴³ «DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, núm. 104, de 16 de septiembre de 2009», 31.

No estamos a favor de una regularización indiscriminada, por favor. Condicionada pero real, hay que reconocer los derechos básicos de ciudadanía, jurídicos, laborales y sociales para las mujeres que quieran decidir libremente ejercer la prostitución. No hacerlo significa más estigmatización, más violencia machista, más violencia institucional, más explotación empresarial, más exclusión, más marginalidad, más abusos de los miserables clientes, más acoso policial; que se sepa, que se sepa, más acoso policial, a veces a cambio de servicios, y si no hablen con alcaldes y lo sabrán. Falta de prevención, no se escandalicen, falta de salud laboral. Además, regularizando, la mujer tendrá derecho a decidir y tendrá mejores condiciones objetivas para salirse de ello, porque lo que no se visualiza no se resuelve¹³⁴⁴

Tardá se refiere a una regularización condicionada, pero no especifica a qué se refiere con ello; quizá se refiere en que la regularización debería poner cuidado de no terminar laboralizando situaciones de prostitución que envuelvan a víctimas de trata. Presenta la laboralización de la prostitución como la respuesta a la explotación, la violencia y los abusos que se dan en prostitución, por lo que alinea tales excesos con la condición de la prostitución como una actividad marginal y sumergida. Para él, la prostitución que debe regularizarse es la ejercida libremente, si bien: “*pongo comillas, efectivamente, porque es evidente que estamos todos condicionados por la situación social, cultural y personal*”¹³⁴⁵, de manera que no puede aportar un criterio objetivable de qué sería la situación de libertad en el ejercicio de la prostitución. Además, entiende que la laboralización es necesaria porque la fiscalización también lo es, no sólo porque interese al Estado desde un punto de vista económico, sino porque entiende que dicha economía sumergida: “*retroalimenta a las mafias [...] y se va configurando como un contra Estado*”¹³⁴⁶. Por lo tanto, cree que el control sobre los movimientos económicos de las mafias es una manera objetiva de combatir a estas mismas mafias. En definitiva, el señor Tardá se muestra convencido de la conveniencia de laboralizar la prostitución como mejor estrategia tanto para defender la libertad de las mujeres como para combatir los fenómenos coactivos relacionados con la prostitución, pero un problema aparece a la vista: si es posible y cómo, sin disponer de un criterio objetivo, laboralizar solamente la prostitución voluntaria, ya que de lo contrario la laboralización de la prostitución sería la laboralización de toda la prostitución. **Este sería el límite definitivo entre la postura laboralizadora y la abolicionista: si la laboralización tiene como objetivo distinguir la prostitución libre y la coactiva, aplicando criterios contrarios para cada una de ellas, o si por el contrario la laboralización lo que hace**

¹³⁴⁴ Ibid., 32.

¹³⁴⁵ Ibid.

¹³⁴⁶ Ibid.

es tratar de mejorar las condiciones en que se ejerce la prostitución de todas las personas, independientemente de si subjetivamente las personas se sienten libres ejerciendo la prostitución. El problema de la imposibilidad de objetivizar la voluntad compromete las posibilidades de laboralización de la prostitución.

En cuanto a la significación de la propuesta de Tardá a nivel parlamentario, esta tesis defiende que **el discurso de este político trata de tener un énfasis en la caracterización ideológica de su agrupación, ya que el razonamiento deja fuera cuestiones que son más interesantes para pensar en una hipotética laboralización de la prostitución, como los aspectos concretos de derecho laboral, los jurisprudenciales o los relativos a migración y fronteras.**

En cuanto a la respuesta del Gobierno, la señora **Ministra de Igualdad Bibiana Aído se mostró contraria a la laboralización de la prostitución.** Justifica el enfoque sobre el fenómeno de la trata utilizado por el gobierno en la supuesta existencia de cifras que dejan claro que el fenómeno de la trata es mucho más corriente que el fenómeno de la prostitución libremente ejercida: *“según varias estimaciones el 90 por ciento de las mujeres que ejercen la prostitución son extranjeras y, de ellas, un porcentaje muy significativo son víctimas de trata”*¹³⁴⁷. Entiende que el objetivo de las políticas debería ser ir en contra de la: *“normalización de la explotación sexual”*¹³⁴⁸, que le parece: *“una de las formas de violencia más viejas del mundo”*¹³⁴⁹. No queda claro cuál es el significado de “explotación sexual”, que podría referirse tanto al lucro sobre la prostitución ajena como a la coacción asociada al proxenetismo. En cualquier caso, Aído entiende que, en la sexualidad humana: *“no puede haber la relación comercial, que constituye en si misma una situación de abuso de poder”*¹³⁵⁰. Cita a la Coalición Internacional contra el Tráfico de Mujeres, que entiende que: *“cuando las barreras legales desaparecen, también desaparecen las legales y las éticas con respecto al hecho de tratar a las mujeres como producto”*¹³⁵¹. Por todo ello, **la postura del Ministerio de Igualdad, y por extensión la del gobierno, parece concluir que la prostitución no puede ser considerada, en ningún caso, una actividad que se ejerce libremente.** Pero para llegar a esta conclusión **se utilizan discursivamente la generalización del fenómeno de trata y el concepto de “explotación sexual”, en el cual queda indiferenciado si la explotación sexual es idéntica al concepto de proxenetismo, o si se trata de la coacción asociada al proxenetismo**¹³⁵².

¹³⁴⁷ Ibid., 33

¹³⁴⁸ Ibid., 34

¹³⁴⁹ Ibid.

¹³⁵⁰ Ibid., 36.

¹³⁵¹ Ibid.

¹³⁵² Si bien la posición del Gobierno es probablemente que la explotación sexual es igual al lucro, en el uso no

En el segundo caso, aún quedaría la posibilidad de una prostitución ejercida libremente a pesar de haber lucro de un tercero; en el primero, toda prostitución de una tercera persona sería de por sí un ejemplo de coacción. Ésto implica el **solapamiento de los conceptos de “explotación sexual” y “proxenetismo”**, sin que esta cuestión haya sido resuelta en el entorno parlamentario. No obstante, aún quedaría la posibilidad de una prostitución libre y autónoma, la cual es definitivamente silenciada por la postura abolicionista, o bien condenada a través de la condena a la relación sexual no deseada, que convierte a **toda persona que se someta a un acto sexual comercial en víctima**.

- *Moción consecuencia de interpelación urgente sobre una política integral de prostitución 172/000089*: el día 22 de septiembre de 2009, el Grupo Parlamentario formado por Esquerra Republicana, Izquierda Unida e Iniciativa per Catalunya Verds, presentó en el Pleno de la Cámara una moción consecuencia de interpelación urgente que tendría como objetivo la laboralización de la prostitución. En este caso, la propuesta presentada por Joan Tardá (ERC) y Joan Herrera Torres (ICV) toma la forma de un “*Plan integral sobre prostitución*”, que contendría: “*aquellas iniciativas legislativas, normativas necesarias u otras medidas con objeto de proteger las libertades, derechos y garantías de aquellas personas que deseen ejercer de forma voluntaria la prostitución con la finalidad de erradicar su situación de vulnerabilidad y exclusión*”¹³⁵³. La forma de la propuesta como “plan” constituye una respuesta al famoso plan contra la explotación sexual y la trata en que toda la política sobre prostitución en el Estado español parece estar viniendo a contenerse desde la aprobación del informe final de la Ponencia sobre tráfico de 2003, pero con un objetivo opuesto, que no es sino la laboralización de la prostitución. En este caso, se propone que dicha regulación se opere: “*dentro del régimen de trabajadores autónomos o de empleados del hogar de la Seguridad Social*”¹³⁵⁴, lo cual implica, como en la *Proposición no de ley sobre regulación de la prostitución voluntaria* de 2008, el intento por proponer una laboralización de la prostitución que altere lo mínimo posible tanto la situación del fenómeno social de la prostitución como el proceso legislativo, jurídico y político pertinente. **Desoye, por tanto, las críticas que explícitamente se han hecho durante las comparecencias de la Ponencia sobre la situación de la prostitución en contra de la regularización exclusivamente a partir del régimen de autónomos, así como también la crítica a la regularización a través de regímenes laborales ajenos al trabajo sexual, como el de empleadas de hogar.**

sistemático del término dentro del debate la amalgama de ambos significados es corriente.

¹³⁵³ “BOCG, Serie D, General, Núm. 264, 2 de Octubre de 2009.” 28.

¹³⁵⁴ Ibid.

Este Plan contendría además una medida para el abandono de la actividad que justifica moralmente la fiscalidad derivada de las actividades económicas asociadas a la prostitución, pues este dinero sería destinado: *“a las Comunidades Autónomas a fin de subvenir con carácter finalista las políticas de inserción laboral y social, de las cuales son competentes”*¹³⁵⁵.

La moción, que fue rechazada, contiene también otras medidas que contemplaremos en los apartados correspondientes. En cuanto a las enmiendas que se presentaron a la moción sobre los aspectos relativos a la regularización laboral de la prostitución, el Grupo Parlamentario Vasco propuso la supresión tanto de la regulación de la actividad como de la medida de abandono de la actividad. En cuanto a UpyD, declara que: *“nuestro grupo ya defendió en la legislatura pasada una iniciativa en la que defendíamos la regularización de determinados aspectos para que [...] pudieran cotizar a la Seguridad Social”*¹³⁵⁶, pero rechaza la redacción y la explicación dadas por ERC, así como el punto hacer revertir fondos de la fiscalización del negocio de la prostitución sobre las Comunidades Autónomas con el fin de financiar el abandono de la actividad de prostitución. BNG, también favorable a la laboralización de la prostitución, completa el texto propuesto, fusionando en él el punto sobre el modo de regularización, para lo cual no hace una propuesta específica: *“así como cotizar a la Seguridad Social”*¹³⁵⁷. Además, rechaza la medida de abandono de actividad mediante la financiación a través de la fiscalización del negocio derivado de la prostitución.

El PP propuso una modificación completa de la propuesta y aporta como argumento para rechazar cualquier laboralización de la prostitución el Convenio de Naciones Unidas para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena de 1948: *“que mantiene la existencia de explotación sexual aunque medie consentimiento”*¹³⁵⁸, y la Resolución aprobada por el Parlamento Europeo el día 2 de febrero de 2006, *“que insta a luchar contra la idea de que la prostitución es equiparable al trabajo”*¹³⁵⁹. También UPN, CIU y PSOE presentaron enmiendas de sustitución que eliminan toda referencia a una posible regulación laboral de la prostitución.

¹³⁵⁵ Ibid.

¹³⁵⁶ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, “DSCG, Pleno Y Diputación Permanente, Núm. 106, de 22 de Septiembre de 2009,” 35.

¹³⁵⁷ «BOCG, Serie D, General, Núm. 264, 2 de octubre de 2009.», 31.

¹³⁵⁸ Ibid., 30.

¹³⁵⁹ Ibid.

3.3.3. El desarrollo del concepto de trata de personas con fines de explotación sexual.

3.3.3.1. Firma del Convenio Europeo contra la Trata de Personas.

Entre las medidas legislativas y judiciales del informe final de la *Ponencia sobre la situación de la prostitución* de 2007, una de las principales fue: “*promover la firma y ratificación del Convenio del Consejo de Europa de 3 de mayo de 2005 para la acción contra la trata de seres humanos*”¹³⁶⁰, que había entrado en vigor precisamente el 1 de febrero de 2008, cuestión que debería ser debatida en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo. El 19 de mayo de 2008, Soraya Sáenz de Santamaría, del Grupo Parlamentario Popular en el congreso, propuso la firma y ratificación de este Convenio por parte del Estado español, así como una: “*política de tolerancia cero ante las mencionadas prácticas mediante un plan nacional que proteja los derechos de las víctimas*”¹³⁶¹. La justificación de esta medida consiste en que: “*España es uno de los principales países de destino y tránsito para víctimas de trata esclavizadas en la prostitución, agricultura, servicio doméstico, construcción y hostelería entre otros sectores*”¹³⁶². Así pues, la ratificación del citado Convenio no se refiere solamente a la trata con fines de explotación sexual, sino a la trata en diversos ámbitos.

Se recuerda además la Proposición no de ley del Grupo Parlamentario Socialista de 5 de mayo de 2005, que se interesaba también por la firma y ratificación de este tratado, aunque en dicha ocasión agregaba también la propuesta de: “*presentar ante el Congreso de los Diputados un informe elaborado por el Gobierno sobre sus actuaciones en materia de tráfico de mujeres con fines de explotación sexual*”, propuesta que fue aprobada por el Congreso de los Diputados el 16 de mayo de 2006. Por lo tanto, el fin que parecen perseguir el Grupo Parlamentario Popular y el Grupo Parlamentario Socialista con la firma y ratificación del Convenio podría ser diferente. **Mientras que para el Grupo Popular lo interesante de la firma de este Convenio era ir en la dirección de evitar una variedad de crímenes contra los derechos humanos y de delitos contra las**

¹³⁶⁰ Boletín Oficial de las Cortes Generales, “BOCG. Sección Cortes Generales, Serie A, Núm. 379, de 24 de Mayo de 2007.” 24.

¹³⁶¹ Boletín Oficial de las Cortes Generales, “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 25, de 3 de Junio de 2008”, 40.

¹³⁶² Ibid., 39.

fronteras, para el Grupo Socialista parece ser especialmente importante permitir un marco de actuación frente al delito de tráfico con fines de explotación sexual. Tampoco esta propuesta de firma y ratificación del Grupo Socialista permite diferenciar claramente los fenómenos de tráfico y trata.

El Rey Don Juan Carlos I firmó el Convenio, en Estrasburgo, el día 9 de julio de 2008, sin que la cuestión suscitara debate en las Cortes. La Comisión de Asuntos Exteriores autorizó el dictamen para su ratificación el 19 de noviembre de 2008, el 25 de noviembre fue votado en Pleno¹³⁶³ y el 17 de diciembre en el Senado¹³⁶⁴, y finalmente la ratificación se produjo mediante documento firmado por el Rey el 23 de febrero de 2009¹³⁶⁵.

3.3.3.2. La necesidad de tipificar independientemente el delito de trata de personas.

Una de las mayores dificultades que se encuentra al analizar el discurso de la Ponencia sobre la situación de la prostitución en 2007 y otros textos contemporáneos relativos a los delitos relacionados con la prostitución, es la **posibilidad de distinguir claramente entre tráfico y trata**¹³⁶⁶. Durante el proceso de las comparecencias, los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado no parecían tener problemas en distinguir claramente ambos fenómenos, no así los representantes de las Agrupaciones Parlamentarias y un amplio elenco de personas comparecientes, que parecen utilizar los términos “tráfico” y “trata” de forma intercambiable. Ello se debe, no sólo a que **para muchas de las personas comparecientes, en especial para aquellas que mantienen una postura firmemente abolicionista, los fenómenos de tráfico y trata están absolutamente relacionados, sino también por el hecho de que la trata carece de un tratamiento penal independiente** a fecha de 2007¹³⁶⁷.

¹³⁶³ «DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, núm. 48, de 25 de noviembre de 2008», 52.

¹³⁶⁴ Diario de Sesiones del Senado, núm.26, 17 de diciembre de 2008, p.42.

¹³⁶⁵ «Disposición 14405 del BOE núm. 219 de 2009, Instrumento de Ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Convenio 197 del Consejo de Europa), hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005. BOE Núm. 219, Sec I. de 10 de septiembre de 2009 (BOE-A-2009-14405)», 76453, accedido 16 de julio de 2015, <http://www.boe.es/boe/dias/2009/09/10/pdfs/BOE-A-2009-14405.pdf>.

¹³⁶⁶ “BOCG. Sección Cortes Generales, Serie A, Núm. 379, de 24 de Mayo de 2007,” 132: José Luis González Álvarez, Teniente Psicólogo de la Unidad Técnica de la Policía Judicial de la Guardia Civil: “*el tráfico es un fenómeno criminal contra el Estado, mientras que la trata es una cuestión de derechos humanos*”.

¹³⁶⁷ «Disposición 14405 del BOE núm. 219 de 2009, Instrumento de Ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Convenio 197 del Consejo de Europa), hecho en Varsovia el 16 de

La indiferenciación y el conflicto entre los delitos de tráfico ilegal y tráfico con fines de explotación sexual pueden observarse atendiendo a los tres primeros artículos de la reforma del Art. 318bis del Código Penal por *Ley Orgánica 11/2003, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros*, en que la trata no se menciona, sino que se considera que existe un tipo agravado de tráfico cuando hay lucro o coacción.

Esta dificultad es tenida en cuenta por la Ponencia sobre la situación de la prostitución de 2007, que en sus conclusiones aportó una **definición explícita de trata**¹³⁶⁸, **que deja claro que la trata no es sinónima de tráfico con fines de explotación sexual, sino de tráfico coactivo con fines de explotación sexual**:

El fenómeno de la prostitución y el tráfico y la trata de mujeres están absolutamente relacionados. La mayoría de mujeres en situación de prostitución son o han sido víctimas de la "trata de personas" (se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Según el Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas)¹³⁶⁹.

Si bien la tipificación explícita del delito de trata como tal no fue una de las medidas propuestas por la *Ponencia sobre la situación de la prostitución* entre sus conclusiones, el informe final de la misma estableció que, entre otros textos internacionales: “*se debe contemplar la*

mayo de 2005. BOE Núm. 219, Sec I. de 10 de septiembre de 2009 (BOE-A-2009-14405)», 2. Reforma del Art. 318bis del Código Penal por Ley Orgánica 11/2003:

Art.1. El que, directa o indirectamente, promueva, favorezca o facilite el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas, desde, en tránsito o con destino a España, será castigado con la pena de 4 a 8 años de prisión.

Art.2. Si el propósito del tráfico ilegal o la inmigración clandestina fuera la explotación sexual de las personas, le serán aplicadas penas de 5 a 10 años de prisión.

Art.3. Los que realicen las conductas descritas en cualquiera de los dos apartados anteriores con ánimo de lucro o empleando violencia, intimidación, engaño, violencia, o abusando de una situación de superioridad o de especial vulnerabilidad de la víctima o siendo la víctima menor de edad o incapaz o poniendo en peligro la vida, la salud o la integridad de las personas, serán castigados con las penas en su mitad superior.

¹³⁶⁸ Naciones Unidas, «Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional (Protocolo de Palermo, 2000).», Art. 3a.

¹³⁶⁹ Ibid. El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas recoge esta definición en el documento *Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas*, de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, texto presentado al Consejo Económico y Social como adición al Naciones Unidas, “Informe Del Alto Comisionado de Las Naciones Unidas Para Los Derechos Humanos Al Consejo Económico Y Social. E/2002/68/Add.1,” del 20 de mayo de 2002.

*prostitución en el marco [...] del Protocolo de Palermo de 2000*¹³⁷⁰, del cual utiliza la definición de trata, y el cual, en su Artículo 5, exige a los Estados parte que adopten: “*las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno la trata de personas, cuando se cometa intencionalmente*”¹³⁷¹.

3.3.3.3. Iniciativas de trata durante la fase de seguimiento de la Ponencia sobre la situación de la prostitución: (2007-2011).

A continuación analizaremos las iniciativas relacionadas con trata durante el período 2007-2011, es decir, durante el período que comprende la fase de seguimiento de los resultados de la *Ponencia sobre la situación de la prostitución* de 2007, hasta el cambio de gobierno en noviembre de 2011. Algunas de estas iniciativas ya han sido incluidas anteriormente en otros apartados, por lo que no redundaremos en ellas aquí. En concreto, las iniciativas relacionadas con trata durante el año 2008 se centraron en la necesidad de ratificar el *Convenio del Consejo de Europa sobre trata de personas*. También hay que recordar que este período corresponde a la elaboración y puesta en marcha del *Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con fines de Explotación Sexual*, por lo que durante algún tiempo no habrá una gran cantidad de iniciativas parlamentarias con respecto a trata, a la espera del Plan. Las iniciativas sobre trata a partir de 2011 serán analizadas en el apartado correspondiente a la última fase estudiada, la X legislatura.

Al analizar las iniciativas sobre trata de mujeres con fines de explotación sexual, no vamos a enumerar las medidas propuestas, sino que vamos a fijarnos en las tensiones en la definición del fenómeno de la trata en tanto que relacionado con el fenómeno social de la prostitución.

La necesidad de tipificar el delito de trata tuvo su expresión parlamentaria dentro de la *Moción consecuencia de interpelación urgente sobre una política integral de prostitución 172/000089*, del 22 de septiembre de 2009, por parte del Grupo Parlamentario formado por

¹³⁷⁰ «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007.», 21. Fue ratificado por España el 21 de febrero de 2002. Ver BOE, núm 296, 11 de diciembre de 2003, p.44083. <http://www.boe.es/boe/dias/2003/12/11/pdfs/A44082-44083.pdf>

¹³⁷¹ Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito, «Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos» (UNODC, 2000), 45, <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.

Esquerra Republicana, Izquierda Unida e Iniciativa per Catalunya Verds, que propone, entre las medidas propuestas sobre actuación penal y policial, la: “*introducción, en la próxima reforma del Código Penal, del delito de trata de seres humanos*”¹³⁷². No obstante, no fue esta petición de reforma del Código Penal la que finalmente aplicaría la reforma que efectivamente se produjo al año siguiente, en 2010, ya que Joan Tardá, quien defendió la moción, rechazó cualquier enmienda a la misma y pidió que la moción fuera votada en bloque¹³⁷³. Dado que la moción contenía, en su apartado 1, la propuesta de regularización laboral del trabajo sexual, los grupos parlamentarios votaron mayoritariamente en contra de la moción, y por tanto decayó la propuesta de reforma del Código Penal en cuanto al delito de trata, que sin embargo había sido apoyada y propuesta dentro de las enmiendas formuladas a la moción por parte de los Grupos Parlamentarios Socialista, Popular y Catalán (Convergència i Unió). Es de todos modos interesante valorar cómo los diferentes grupos incluyeron la necesidad de tipificar de manera independiente el delito de trata, pues permiten hacer matices entre sus posiciones políticas con respecto al “problema de la prostitución”. Así, para el Grupo Popular, lo urgente es: “*promover las reformas legislativas precisas para el endurecimiento de las penas de los delitos relativos al proxenetismo y la trata de seres humanos con fines de explotación sexual*”¹³⁷⁴, lo que indica que el Grupo Popular no está especialmente interesado en esta ocasión en promover la tipificación independiente del delito de trata. Al contrario que el Grupo Socialista y el Grupo Catalán, que proponen: “*incluir el delito de trata de seres humanos en la próxima reforma del Código Penal*” y “*tipificar específicamente el delito de Trata*”¹³⁷⁵ respectivamente.

Pero ¿cuál es la caracterización del delito de trata y cuáles son los conflictos entre las Agrupaciones Parlamentarias al respecto? **Una de las cuestiones que enfrenta a las Agrupaciones Parlamentarias al respecto del fenómeno de la trata y su relación con el “problema de la prostitución”, es si la laboralización de la prostitución es compatible con la lucha contra el delito de trata.** Para el grupo formado por IU/ERC/ICV, es posible. Como indica el diputado Joan Tardá en la *Proposición no de ley sobre una política integral de la prostitución (172/000108)*: “*no es incompatible [...] combatir la trata de personas y el tráfico sexual con la regularización*”¹³⁷⁶. A

¹³⁷² «BOCG, Serie D, General, Núm. 264, 2 de octubre de 2009.», 28.

¹³⁷³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, «DSCD, Pleno y Diputación Permanente, núm. 106, de 22 de Septiembre de 2009», 37.

¹³⁷⁴ «BOCG, Serie D, General, Núm. 264, 2 de octubre de 2009.», 30.

¹³⁷⁵ Ibid., 32.

¹³⁷⁶ «DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, núm. 104, de 16 de septiembre de 2009», 32.

ello contesta la entonces aún Ministra Bibiana Aído, para quien la inmensa mayoría de las mujeres que ejercen la prostitución son en realidad víctimas de trata:

El problema no es si vamos a regular la prostitución como un empleo o si vamos a ilegalizarla y a convertirla en un delito. Ese no es el problema, señoría, no creo que tengamos que ser hipócritas. La inmensa mayoría de esas mujeres, señor Tardà, no están ahí porque quieren; la inmensa mayoría de esas mujeres son mujeres explotadas, son mujeres traficadas, son mujeres esclavas. La nueva forma de esclavitud del siglo XXI; así define la ONU la trata de personas con fines de explotación sexual. Son mujeres víctimas. Lo que hemos hecho con este plan ha sido reconocerles la condición de víctimas y garantizarles una serie de derechos¹³⁷⁷.

Mercé Pigem (CIU), en las intervenciones a la Comparecencia de la Secretaria General de Políticas de Igualdad, Isabel Martínez Lozano, expuso la misma opinión que la Ministra de Igualdad:

Hemos de ver la estrecha vinculación que hay entre trata y prostitución. Es decir, a nadie se le escapa que la prostitución es la manera de sacar la trata adelante, es decir, de conseguir el objetivo de la trata, que en muchísimas ocasiones es la explotación sexual de las víctimas de la misma. Es cierto también que es muy difícil o será muy difícil erradicar la trata si no se aborda conjuntamente el tema de la prostitución¹³⁷⁸.

También lo cree así el Diputado Joseba Aguirretxea Urresti (PNV), para quien: “*el objetivo del 99 por ciento de las mujeres tratadas es la prostitución*”¹³⁷⁹, la señora Moneo Díez (PP): “*no puedo estar más de acuerdo con las intervenciones de otros diputados que me han precedido en el uso de la palabra que relacionaban, y yo estoy de acuerdo, la trata con la prostitución*”¹³⁸⁰, y la señora Ros Martínez (PSOE): “*según estimaciones policiales, el 90 por ciento de las mujeres que ejercen la prostitución en nuestro país son extranjeras, y de ellas la mayoría está en manos de redes de trata de seres humanos*”¹³⁸¹. Esta estrecha vinculación que algunas señoras Diputadas ven entre trata y prostitución, implica también una cierta visión de cómo creen que sería conveniente introducir el delito de trata dentro del ordenamiento jurídico del Estado español, todavía en trámite en el Senado. En opinión de Mercé Pigem, y con el respaldo de las opiniones que: “*organizaciones de mujeres han hecho llegar a este grupo parlamentario, y me imagino que a otros*”, la propuesta con más

¹³⁷⁷ Ibid., 35.

¹³⁷⁸ “DSCG. Congreso de Los Diputados, Comisiones, Núm. 552, de 19 de Mayo de 2010,” 6.

¹³⁷⁹ Ibid., 9.

¹³⁸⁰ Ibid., 10.

¹³⁸¹ Ibid., 11.

visos de éxito del tipo que penaliza la trata:

Requiere, para que se incurra en él, que siempre la trata deba hacerse empleando violencia, intimidación, engaño o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera. Estas condiciones conforman el tipo, de manera que si no se dan ya no hay delito de trata, aunque se haga la extracción de sus órganos corporales, la explotación sexual, etcétera, con lo cual parece que la trata consentida, es decir, sin engaño, etcétera, aunque sea para extraerte los órganos corporales o para la explotación sexual, ya no esté tipificada en este tipo. Yo le planteo si realmente no sería mejor incluir un tipo amplio, teniendo un subtipo agravado en los casos en que se emplee violencia, intimidación o engaño¹³⁸².

Así pues, quienes creen que la prostitución está estrechamente vinculada con la trata, entienden que la tipificación del delito de trata debería centrarse en la finalidad del delito, y no en los medios empleados para lograr tal fin. Así pues, se trataría de un delito de tráfico con fines de explotación sexual, y la violencia sería considerada un agravante, y no una definición del tipo. Fórmula que fue finalmente rechazada. También la señora Fernández Dávila, del Grupo Parlamentario Mixto, comparte las inquietudes de la señora Pigem con respecto a la conveniencia de que el delito de trata sea definido de manera independiente al consentimiento prestado a la trata:

El Convenio 197 del Consejo de Europa definía con mucha más amplitud el delito de trata, pero además lo definía incluso pormenorizadamente y lo ampliaba tanto al tráfico de personas con fines de explotación sexual (mujeres, hombres, niños, mientras que en el plan del Gobierno eso se consideró que quizá no era prioritario asumirlo), como a aquellas personas que sabían que iban a ser traficadas o que iban a ser distribuidas, digamos, por diferentes países del mundo con fines de explotación sexual, que aun así serían consideradas asimismo víctimas. El documento que nosotros conocemos de ese Convenio 197 también incide en que las medidas que los Estados tengan que tomar contemplen esto, o sea, contemplen tanto a las víctimas conocedoras de que iban a ser sometidas a ese tráfico y a esa explotación sexual, como a aquellas otras que evidentemente lo desconocían¹³⁸³.

En respuesta a las inquietudes mostradas por las señoras Diputadas, la Secretaria General de Políticas de Igualdad posicionó al Gobierno al respecto:

¹³⁸² Ibid., 7.

¹³⁸³ Ibid., 8.

Creo que no se elude el debate de la prostitución ni se elude el problema de la prostitución en este plan. Es más, yo creo que el Plan de lucha contra la trata es un plan integral de lucha contra la explotación sexual, en definitiva, y que además, como en otros aspectos de la violencia de género, responde a un amplio consenso social y político¹³⁸⁴.

Esta opinión es especialmente esclarecedora de cuál es la posición del Gobierno con respecto al estatuto político de la trata. **La trata con fines de explotación sexual sería un trasunto jurídico de la explotación sexual como fenómeno social, identificando en este caso “explotación sexual” y “prostitución”,** y ambas, trata y explotación sexual/prostitución, constituirían fenómenos de violencia de género. Esta posición, no obstante, no explica por qué, si el Gobierno considera que estos dos fenómenos están simplemente solapados, no dirige sus discursos en contra de la prostitución en sí. **A la vista del tipo proyectado de trata, que prevee que la trata requiere tanto medios comisivos violentos como finalidad de explotación sexual, la posición del Gobierno del Partido Socialista sobre si toda prostitución es forzada, dependería del significado que se dé a “explotación sexual”, considerando que existe explotación cuando existe coacción o simplemente cuando existe lucro. El ámbito de la coacción se duplica: como medio para conseguir la trata, pero también como parte del propio concepto de explotación sexual.** Este desdoblamiento de la coacción en la definición de la trata implica la **dificultad para diferenciar en el ámbito del discurso político parlamentario los delitos de trata con fines de explotación sexual y prostitución forzada.**

Así pues no parece que el Gobierno tenga del todo claro qué entiende por trata, si es que considera que la trata es un delito diferente a la prostitución forzada o no, y en caso de que así sea, cuáles considera que son las condiciones objetivas de la trata. En el siguiente parlamento, se observa una contradicción irresoluble, en la cual la Secretaria General de Políticas de Igualdad asegura al mismo tiempo que la trata no será nunca consentida, y al mismo tiempo que el consentimiento de la víctima será irrelevante para considerar el delito de trata:

La trata no es consentida en ningún caso, y que el grupo que ha trabajado en el Código Penal y con el que hemos tenido varias reuniones precisamente amplía la protección en relación con el delito de prostitución que estaba contemplado anteriormente. Porque además da igual que la víctima consienta o no; en cualquier caso, el tipo de trata será aplicado independientemente de que la víctima consienta o no. Nosotros no creemos que haya un problema de interpretación en la

¹³⁸⁴ Ibid., 13.

definición de este tipo ahora mismo en el Código Penal¹³⁸⁵.

Parece plausible pensar que en este caso se esté refiriendo, primero, a los medios comisivos, que implican coacción para considerarse el delito de trata, y cuando se refiere al consentimiento, se refiere a que daría igual que hubiera habido o no consentimiento sobre la finalidad de la trata, la explotación sexual. Este sería un ejemplo de la duplicación de la coacción (y así del consentimiento) en la definición del delito de trata que fue finalmente aprobada. No obstante, con respecto al caso presentado anteriormente por el representante del Grupo Parlamentario Vasco, el de una mujer nigeriana supuestamente obligada a ejercer la prostitución y que fue deportada a su país, la señora Martínez Lozano entiende que: *“no había elementos que justificaran que esa persona era víctima de trata”*, ya que: *“en la declaración que la propia mujer realizó ante la brigada de extranjería reconocía que no estaba siendo obligada a ejercer la prostitución y que nadie le obligaba a ejercer la prostitución”*¹³⁸⁶. Así pues, si bien pudiera ser cierto que el delito de trata podría ser irrelevante con respecto al consentimiento de la víctima con respecto a los medios empleados, no lo es con respecto al objetivo del delito, de manera se desestimaría el delito de trata si la víctima declarase que el fin de la trata se ha producido con consentimiento, incluso aunque declarase haber sido víctima de coacciones previas. En tal caso se trataría de una víctima de un delito de lesiones o coacciones, ya que para que concurra el delito de trata es necesario que se den ambos, los medios comisivos violentos y el fin de la trata. Pero en este caso podemos ver que el fin de la trata parece ser la prostitución forzada, que no cualquier manera de subjetivarse en la prostitución.

Por último se debe advertir que **el solapamiento de los conceptos de trata y prostitución forzada responde al solapamiento institucional ante los requerimientos legislativos internacionales, impuestos por la ratificación del Protocolo de Palermo por parte de España.**

3.3.3.4. Debate sobre la reforma del Código Penal para la tipificación del delito de trata.

La tipificación se produjo efectivamente el 23 de junio de 2010, con la publicación en el BOE de la *Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995,*

¹³⁸⁵ Ibid., 14.

¹³⁸⁶ Ibid., 15.

de 23 de noviembre, del Código Penal, que introdujo el delito específico de trata de seres humanos en el nuevo artículo 177bis. En la exposición de motivos, se puede leer que:

El tratamiento penal unificado de los delitos de trata de seres humanos e inmigración clandestina que contenía el artículo 318bis resultaba a todas luces inadecuado, en vista de las grandes diferencias que existen entre ambos fenómenos delictivos. La separación de la regulación de estas dos realidades resulta imprescindible tanto para cumplir con los mandatos de los compromisos internacionales como para poner fin a los constantes conflictos interpretativos¹³⁸⁷.

A continuación, la exposición de motivos detalla las especificidades del delito de trata con respecto a la forma de penalización anterior contenida en el artículo 318bis. El fenómeno se considera bastante relevante como para crear un título propio, el VII bis, en razón a que el delito de trata protege bienes jurídicos de primer orden, como son la dignidad y la libertad. Especifica también que la trata, a diferencia del tratamiento jurídico anterior, no es un delito contra las fronteras, de manera que puede darse también dentro del territorio del Estado. Por el contrario, el delito de inmigración clandestina será siempre de carácter transnacional. Por todo ello, junto con la creación del 177bis, se produjo la derogación de los artículos 313.1, que se solapa con el nuevo 318bis, y 318bis.2, que penaba el tráfico de personas con fines de explotación sexual, independientemente del consentimiento de la víctima.

El proyecto de ley fue impulsado, entre otros fines, con los de incorporar la perspectiva de las víctimas, regular penalmente a las organizaciones y grupos criminales y cumplir con las obligaciones internacionales contraídas por el Estado español¹³⁸⁸, dentro de las cuales, se encuentra la penalización específica del delito de trata. La creación del delito de trata se ajustaría a lo exigido en el artículo 3 de la *Decisión Marco 2002/629/JAI* y con la *Propuesta de la Comisión Europea de elaborar una Directiva sobre trata* el 29 de marzo de 2010, la cual se concretó el año siguiente en la *Directiva 2011/36/UE* relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas.

El delito de trata va más allá de la tipificación del tráfico con fines de explotación sexual del

¹³⁸⁷ BOE, núm. 152, 23 de junio de 2010, p.54811.

¹³⁸⁸ Señor Ministro de Justicia, Francisco Camaño Domínguez, “DSCD, Pleno Y Diputación Permanente, Núm. 146, de 11 de Marzo de 2010,” 17.

artículo 318bis, puesto que contempla todos los fenómenos de trata de personas, como son el trabajo o servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, la servidumbre, la mendicidad, la extracción de órganos o la realización de ensayos clínicos (propuesta por el Grupo Parlamentario de la Entesa en el Senado y rechazada). Una de estas finalidades, la explotación sexual, es el ámbito dentro del cual el delito de trata estaría relacionado con la prostitución.

Las enmiendas incorporadas al proyecto respecto de los fenómenos de trata, inmigración ilegal y prostitución, nos ayudan a comprender la posición de las agrupaciones parlamentarias al respecto.

En cuanto a la definición de trata, se formularon enmiendas en contra de que la trata se reduzca a un delito que implique la utilización de medios coercitivos o se derive de la situación de vulnerabilidad de la víctima. Así se expresó en la enmienda 109 del Grupo Popular en el Senado, o la 181 del Grupo Parlamentario de la Entesa en el Senado y la 22 del Grupo Parlamentario formado por ERC/IU/ICV en el Congreso, que desean añadir un supuesto genérico de trata. Las justificaciones de estas tres enmiendas citan la necesidad de: *“añadir un supuesto genérico de trata que no tenga que ver con el empleo de medios coercitivos o de la situación de vulnerabilidad”*¹³⁸⁹. Estas enmiendas expresan el deseo de que la trata se considere exclusivamente en cuanto al fin del delito, y no en cuanto a los medios empleados, que podrían constituir, eso sí, un agravante. La propuesta del Proyecto de Ley, efectivamente, implica un delito complejo en que son necesarios tanto los medios coercitivos como el fin de la trata para que el delito se constituya. Cabe destacar que partidos políticos de ideologías muy diferentes dudan sobre esta formulación, de lo que podríamos deducir que la naturaleza de su duda no es de índole política, sino jurídica. No obstante, no conocemos el proceso concreto por el que estas diferentes agrupaciones enmendaron el proyecto en este sentido. En cualquier caso, esta enmienda no salió adelante.

En cuanto a la definición del responsable del delito de trata, ERC/IU/ICV propone añadir en la definición de trata a quien “se aprovechare” de las personas con las finalidades establecidas a continuación, ampliando el marco de las personas que son susceptibles de ser reos de trata, no sólo a quienes lleven a término la captación o traslado de las personas, sino también a todos quienes extrajeran algún beneficio de dicha situación; menciona que esta recomendación ha sido hecha en

¹³⁸⁹ “BOCG. Senado, Serie II, Núm. 48-C, de 27 de Mayo de 2010.,” 98 y 126, y «BOCG, serie A, núm. 52-9, de 18 de marzo de 2010», 2010, 15, http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_052-09.PDF.

variadas ocasiones por la organización Amnistía Internacional. A su vez propone también, en las enmiendas 258 del Congreso y 183 del Senado, que la definición de trata incorpore la concesión de: “pagos o beneficios para conseguir el consentimiento de una persona que posea control sobre otra”¹³⁹⁰, de manera que se contemple el acto de compraventa como parte del delito de trata, lo cual supondría el cumplimiento de la Decisión Marco del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativa a la lucha contra el tráfico de seres humanos (2002/629/JAI). Sin embargo, según expone la señora Juanes Barciela (GPS): “la enmienda 258 de Esquerra Republicana, la tenemos que rechazar porque vulneraría el Convenio de Varsovia y la decisión marco”¹³⁹¹. No argumenta el por qué y lo cierto es que tanto la decisión marco como el Convenio de Varsovia señalan la necesidad de incluir la recepción de pagos o beneficios en la definición de trata.

En cuanto a la pena establecida para el delito de trata, la enmienda 22 de ERC/IU/ICV y la 109 del Grupo de Parlamentarios Populares en el Senado observaron que era necesario establecer una proporcionalidad entre los delitos de tráfico y trata, de manera que el segundo debería tener una pena superior, de 5 a 10 años, ya que el proyecto de ley proponía una pena de 5 a 8 años de prisión, cuando el 318bis está penado de 4 a 8 años de prisión. Para los grupos enmendantes, que un delito contra las fronteras tenga la misma pena máxima que un delito contra los derechos humanos, no sería ajustado a la necesaria proporcionalidad de las penas. Como vemos, también en este caso se trata de grupos que tienen posicionamientos ideológicos, en principio, muy alejados. Tampoco esta enmienda salió adelante. La posición del gobierno (en voz de la señora Juanes Barciela en la Comisión de Justicia durante el proceso de reforma del Código Penal) parece ser la de que: “la pena [...] se ajusta a lo exigido en el artículo 3 de la Decisión Marco 2003/629”¹³⁹², que recoge, efectivamente, que se apliquen: “penas privativas de libertad no inferiores a 8 años”¹³⁹³. No obstante, como puede verse en el redactado, el texto citado no obliga a que la pena máxima sean ocho años ni hace indicaciones acerca de la proporcionalidad de las penas de inmigración ilegal y trata de seres humanos.

En cuanto al estatuto de la víctima, el Grupo Parlamentario Socialista propuso en la enmienda 443 del Congreso que el delito de trata fuera explícito en cuanto a la exención de

¹³⁹⁰ «BOCG, serie A, núm. 52-9, de 18 de marzo de 2010», 112.

¹³⁹¹ “DSCD, Comisiones, Núm. 522, de 21 de Abril de 2010,” 32.

¹³⁹² Ibid.

¹³⁹³ «Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. “DOUE” núm. 101, de 15 de abril de 2011 (DOUE-L-2011-80799)», Art. 3.2, accedido 16 de julio de 2015, <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2011-80799..>

responsabilidad de la víctima de trata de los delitos que pudieran seguirse de su condición de tal, enmienda que fue incorporada al texto.

En cuanto al delito de tráfico, éste también fue reformado en la LO 5/2010, derogando su artículo segundo, que se refería exclusivamente al tráfico con fines de explotación sexual: “*si el propósito del tráfico ilegal o la inmigración clandestina fuera la explotación sexual de las personas, serán castigados con la pena de cinco a 10 años de prisión*”¹³⁹⁴. La Entesa propuso a su vez que el delito de tráfico quedara claramente diferenciado de las infracciones administrativas contempladas por el Artículo 54.1b de la Ley de Extranjería. El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, en la enmienda 365 en el Congreso, y en consonancia con las enmiendas presentadas al artículo 177bis, propuso que el artículo 318bis conservase su artículo segundo, ya que el delito de trata no tipifica el tráfico con fines de explotación sexual hasta ahora tipificado en el 318bis.2. Considera este grupo que no tiene sentido eliminar este tipo agravado de tráfico, con fines de explotación sexual. Aunque no hace referencia al consentimiento, lo cierto es que la gran diferencia entre el artículo 318bis.2, a punto de ser derogado, y el 177bis, es que en el primero no es necesario que se haya recurrido a medios coactivos para efectuar el fin del tráfico.

La reforma del Código Penal tiene entre sus objetivos contemplar y perseguir eficazmente la delincuencia organizada, para lo cual incluye el concepto de delincuencia organizada en el apartado 4 del artículo 282b de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, incluyendo como reos de delincuencia organizada a quienes, en grupos de más de tres personas, busquen perpetrar delitos entre los que se encuentran la inmigración ilegal, el tráfico y la trata de personas. También se incluyó el decomiso ampliado para los delitos de trata en caso de delincuencia organizada.

Así pues, **la creación del delito de trata**, que había sido uno de los requerimientos de la sociedad civil durante la Ponencia sobre la Situación de la Prostitución de 2007, **se hizo efectiva en 2010, pretendiendo deslindar conceptualmente los fenómenos de tráfico y trata. Se eliminó el delito de “tráfico con fines de explotación sexual”, el cual pasó a considerarse uno de los objetivos del delito de trata, la “explotación sexual”, eso sí, siempre que se prueben medios coercitivos para la consecución del fin del delito.** Lo cierto es que, a efectos de relacionar estas reformas con el sentido que se da a la prostitución dentro del discurso político parlamentario, lo que se observa es una gran ambigüedad. Por una parte, el delito de trata precisa de **la utilización de**

¹³⁹⁴ «Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros. “BOE” núm. 234, de 30 de septiembre de 2003.», Art. 318, apdo. 2, accedido 16 de julio de 2015, <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-18088..>

medios coercitivos además de un fin de explotación, en este caso, sexual. El impreciso y problemático término “explotación sexual” no sólo no es definido con mayor precisión en esta reforma, sino que se introduce de manera aproblemática en el delito de trata. Por su parte, el delito de tráfico parece que perdería su conexión con los fenómenos de prostitución, por lo que el **delito de trata parece ser el tipo bajo el cual se perseguirá la prostitución forzada cuando implique traslado o captación. Así pues, hay un solapamiento entre los delitos de prostitución forzada y trata, a excepción del lucro** como característico de la explotación sexual que contempla el artículo 188.1.

Se debe añadir que **no parece haber una conexión entre las propuestas de enmienda y la ideología de las agrupaciones proponentes.** Más bien parece que las agrupaciones recogen inquietudes de índole jurídica que les pueden haber sido traspasadas por diferentes agentes. Solamente la actitud del Partido Popular parece poner un interés especial en mantener el delito de tráfico con fines de explotación sexual, y este partido, así como ERC/IU/IUCV y la Entesa, creen que la trata debería ser un delito independiente de los medios empleados para el fin buscado. No hemos encontrado, por parte del Partido Socialista, justificaciones que aclaren por qué motivo esta agrupación considera que un supuesto genérico de trata es contrario a derecho.

Cabe señalar que el grado de acuerdo y desacuerdo entre las principales fuerzas políticas está delimitado no sólo por su capacidad de representación, sino que además, en esta materia, existe desde 2008 un Pacto por la Justicia, firmado por PSOE y PP.

· La cuestión de la tercería locativa. Límite de la materia penal en prostitución.

Quizá la única cuestión que trata de ir más allá de las dimensiones de la coacción y el consentimiento respecto de los delitos relacionados con la prostitución en esta reforma del Código Penal, es el intento de reintroducir en el discurso político parlamentario el debate sobre la tercería locativa. En la *Comparecencia de la señora secretaria general de Políticas de Igualdad (Martínez Lozano), para informar sobre el balance del primer año de aplicación del Plan integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual (212/001057)*, la señora Mercé Pigem, de CIU, expuso que:

Hoy, es cierto que el proxenetismo está perseguido en todas sus formas en el Código Penal; pero también es cierto, y todos conocemos, que realmente la explotación que supone el tener un lugar en donde se realiza la prostitución cobrando por ello parte o todo del servicio, los tribunales y los jueces no consideran que integre el delito de proxenetismo. Por lo tanto me gustaría saber su opinión acerca de introducir como enmienda en el Código Penal la persecución de la tercería locativa. En la presentación del balance corto que se nos ha dado se dice claramente que los clubes de alterne y los hoteles-plaza son los lugares con mayor número potencial de víctimas de la trata de personas, y además de imponer inspecciones en los locales de alterne y de multiplicarlas, lo cual me parece bien, y de poner el decomiso, etcétera, me gustaría saber cuál es su opinión acerca de explicitar claramente los delitos de tercería locativa, que como todos sabemos estuvieron en nuestro Código Penal en cumplimiento de la Convención Lake Success hasta el año 1995. Se reintrodujo el proxenetismo, pensábamos que lo abarcaba todo, pero la realidad nos dice que no se considera así por la jurisprudencia, y me gustaría saber su opinión¹³⁹⁵.

La secretaria general de políticas de igualdad, Isabel Martínez Lozano, contestó que:

Sobre la tercería locativa hay un pronunciamiento del Tribunal Supremo en este sentido por el que, además de que se demuestre que se está lucrando una persona para ser penalizada por proxeneta, tiene que garantizarse que la mujer está prostituida forzosamente, y eso es lo que complica, como usted bien sabe como buena jurista que es, la introducción de la tercería locativa específicamente en el código. Yo no he visto, en cualquier caso esa enmienda, y como todavía el Código Penal está en fase de tramitación parlamentaria en el Senado, si se presenta la enmienda desde luego desde el Ministerio de Igualdad, y en colaboración con el Ministerio de Justicia, la estudiaremos detenidamente por si hay algún elemento que se nos haya podido escapar, y que permita desde luego actuar de una manera mucho más eficaz contra este tipo de delito, contra el proxenetismo, que realmente yo creo que es la verdadera figura a batir¹³⁹⁶.

Por lo tanto, el gobierno del Partido Socialista duda de que el simple lucro sobre la prostitución ajena pueda ser considerado como una forma de proxenetismo, y alude a la autoridad del tribunal supremo. Así pues, en esta declaración la representante gubernamental está asegurando que cree que la conducta de proxenetismo no incluye el lucro, a pesar de la redacción de la ley en ese sentido, que le ha hecho notar la señora Pigem. Y cree también que no se puede penar la tercería locativa porque supone una presuposición de la prostitución forzada. Es decir, que la libertad de ejercer la

¹³⁹⁵ «DSCD. Congreso de los Diputados, Comisiones, núm. 552, de 19 de Mayo de 2010», 7.

¹³⁹⁶ Ibid., 14.

prostitución estaría por encima de reprobabilidad de la conducta de dirigir locales de prostitución.

Al respecto, fueron presentadas dos enmiendas, una de CIU (75) y otra del PP (149), ambas en el Senado (destaca el hecho de que estas enmiendas no se presentaron a su vez en el Congreso). Ambas enmiendas pretenden retomar la formulación de la tercería locativa que otrora estuviera incluida en el Código Penal, hasta 1995.

La versión de CIU es la siguiente:

En la misma pena incurrirá el que, de cualquier manera, incluyendo la tercería locativa, se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma. A estos efectos, se entenderá que existe responsabilidad penal por tercería locativa:

1.º Del dueño, gerente, administrador o encargado de local, abierto o no al público, en el que se ejerza la prostitución, así como a toda aquella persona que participe en su financiación a sabiendas.

2.º De los que dieran o tomaren en arriendo un edificio y otro local, o cualquier parte de los mismos, para explotar la prostitución ajena o a sabiendas de que dichas propiedades sirven a los mencionados fines. De forma cautelar, de acuerdo con lo previsto en el artículo 194 de este Código, el Juez podrá acordar la clausura temporal del local cuyo dueño, gerente, encargado, administrador o arrendatario fuese procesado¹³⁹⁷.

CIU posee una propuesta de penalización de la tercería locativa que tiene cuidado en no culpar a las personas que se prostituyen en los locales, y no se limita a regresar a formulaciones anteriores del delito (como veremos después que hace el PP). Entiende que la introducción de la tercería locativa está de acuerdo con la *Convención de las Naciones Unidas de 1949 para la Represión de la Trata y la Explotación de la Prostitución Ajena*, y que se ajusta a la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de abril de 2010, dictada en recurso 506/2007. Señala además que : “*permite dar cumplimiento a una de las conclusiones del informe de la Subcomisión para el estudio de la Prostitución en España, aprobado en la pasada Legislatura en el Congreso de los Diputados*”¹³⁹⁸ (se refiere a la *Ponencia sobre la situación de la prostitución* de 2007). También razona que es necesario para poder perseguir eficazmente el proxenetismo en locales habilitados al efecto, así como la trata de mujeres con fines de explotación sexual.

¹³⁹⁷ BOCG, núm. 84, 7 de mayo de 2010, Senado, p.84.

¹³⁹⁸ BOCG, núm. 84, 7 de mayo de 2010, Senado, p.84.

La versión del PP es exactamente la misma que estaba vigente antes de 1995. Había sido introducida en el Código Penal en 1963:

Art. 188 bis. Se le impondrán las de prisión de dos a cuatro años, y además las penas de inhabilitación absoluta de cinco a diez años:

1.º Al dueño, gerente, administrador o encargado de local abierto o no al público en el que se consienta la explotación sexual, así como a toda aquella persona que participe en su financiamiento a sabiendas. Se le impondrá la pena en su grado mínimo a toda persona que a sabiendas, sirviera a los mencionados fines en los referidos locales.

2.º Los que dieren o tomaren en arriendo un edificio u otro local, o cualquier parte de los mismos, para la explotación sexual o corrupción ajenas o a sabiendas de que dichas propiedades sirven a los mencionados fines.

3.º En caso de procedimiento judicial por cualquiera de los delitos previstos en este artículo, el juez instructor podrá ordenar el cierre provisional del local o parte del mismo a que hace referencia este artículo, cuyo dueño, gerente, encargado, administrador o arrendatario fuese procesado¹³⁹⁹.

Entiende la justificación de la enmienda que la incorporación de este último tipo penal permitirá perseguir de un modo real todas las formas de proxenetismo, ya que la ausencia de este tipo: *“está permitiendo que el 80% de los locales en los que se explota sexualmente a mujeres en su inmensa mayoría traficadas en nuestro país permanezcan abiertos y que sus dueños, administradores, gerentes, encargados, arrendadores y arrendatarios queden impunes”*¹⁴⁰⁰. Sin embargo, esta justificación elude la cuestión, muy importante, y que en el futuro quedará confirmada por la política del PP, de que el artículo 452 del Código Penal anterior a 1995 penaba no sólo el proxenetismo y la tercería locativa, sino que también: *“se le impondrá la pena en su grado mínimo a toda persona que a sabiendas, sirviera a los mencionados fines en los referidos locales”*. Esta frase es la base sobre la que usualmente se asegura que la prostitución era ilegal antes de 1995, ya que dispone que las mujeres que se ocupan en los locales de prostitución sean culpables del delito en su grado mínimo. Así pues este tipo no es capaz de hacer diferencia entre proxenetismo y prostitución. Sorprende que el PP no prevea este problema, que además implicaría la culpabilización de la víctima según su propia perspectiva, pues en el momento en que este tipo fue diseñado no existían los delitos de tráfico ni trata de personas con fines de explotación sexual.

¹³⁹⁹ BOCG, núm. 84, 7 de mayo de 2010, Senado, p.115.

¹⁴⁰⁰ BOCG, núm. 84, 7 de mayo de 2010, Senado, p.115.

El Gobierno no aceptó las enmiendas relacionadas con la tercería locativa. Parece que en la Comisión de Justicia el 2 de junio de 2010, el Partido Popular ofreció la posibilidad de elaborar una enmienda transaccional a CIU, y que el PSOE planteó también una enmienda in voce para sintetizar ambas propuestas. Sin embargo, en las votaciones aparece el rechazo a la enmienda de CIU, que habría sido rechazada por voto ponderado tras un empate técnico. En el Pleno una semana después, se menciona que CIU ha retirado su enmienda. Sólo quedaría pues, para su debate en Pleno, la enmienda presentada por PP, que consideramos discursivamente inferior, ya que no se preocupa de distinguir claramente a los sujetos del delito de sus víctimas, según el marco regulador actual, suponiendo en la práctica un regreso al derecho de la etapa franquista, que considera a las prostitutas como una desviación social. El señor Bedera Bravo, perteneciente al Grupo Socialista en el Senado, se refirió a esta cuestión durante la votación plenaria del Proyecto de Ley de reforma del Código Penal. El 9 de junio de 2010, expuso, con respecto a la enmienda 149 del Grupo Parlamentario Popular, sobre la reintroducción de la tercería locativa, que: *“siendo [...] seguramente una muestra de buena voluntad [...] el resultado final sería de práctica inaplicabilidad de la propuesta”*. Y añade que: *“creemos que los fines que se pretenden alcanzar con esta enmienda ya se consiguen de forma más adecuada, al menos conforme a la legalidad internacional, con la regulación del delito de trata que se contiene en el artículo 177bis”*¹⁴⁰¹. Así pues, el gobierno considera, no sólo que el rechazo de la tercería locativa está justificado internacionalmente, sino también que el artículo 177bis tiene, entre sus misiones, la de cubrir aspectos que en el pasado fueron cubiertos por la tercería locativa. En todo caso, llama la atención el hecho de que se haya desechado la propuesta de CIU, que sí trataba de actualizar la penalización de la tercería locativa al contexto actual, dado que, efectivamente, la reintroducción de la tercería locativa fue una de las propuestas abolicionistas más repetidas durante la *Ponencia sobre la situación de la prostitución en 2007*.

3.3.3.5. Reformas necesarias en la Ley de Extranjería para maximizar el efecto de la persecución del delito de trata.

Si bien hemos decidido no extendernos en esta tesis sobre los aspectos relativos a los complementos necesarios para el mejor cumplimiento de la sanción del delito de trata, merece

¹⁴⁰¹ DSCD, núm. 83, 9 de junio de 2010, Pleno del Senado, p.4452.

mención la *Pregunta en Pleno sobre la posición del gobierno ante la reforma de los artículos 31 bis y 59 bis de la ley de extranjería, que afecta a las mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género y a las víctimas de trata (número de expediente 180/001455)*. Esta pregunta tiene como objetivo conocer la manera como el Gobierno pondrá los medios adecuados para que las víctimas de trata denuncien. El señor Emilio Olabarria Muñoz, del Grupo Parlamentario EAJ/PNV, planteó al Ministro de Trabajo e Inmigración Valeriano Gómez Sánchez, que:

Lo que pide Amnistía Internacional está preñado de razón, en primer lugar, la incoación de expedientes disciplinarios, que en caso de sobreseimiento o archivo de las diligencias o sentencia absolutoria del maltratador o de la mafia que realiza delitos de trata puede provocar la expulsión de estas mujeres [...] en caso de que concurran estas circunstancias procesales que le he comentado —una sentencia absolutoria del agresor o de los que cometen un delito de trata o se proceda al archivo de las actuaciones o al sobreseimiento del sumario—, estas mujeres serán objeto de una continuación del expediente sancionador que acabará con la repatriación o expulsión del país de las mismas¹⁴⁰².

El señor Olabarria indica que: “*lo pide Amnistía Internacional, lo pide la Red española contra la trata de personas, lo pide una proposición de ley [...] que en estos momentos estamos debatiendo y lo pide el Comité europeo para la eliminación de la discriminación racial*”¹⁴⁰³. A lo cual, el señor Ministro respondió que el Gobierno, considerando que el contenido de los tipos penales es adecuado y suficiente, procederá a implementar este tipo de medidas a través del reglamento de la Ley de Extranjería:

Tanto el Grupo Socialista como el Gobierno considerábamos suficiente lo expresado en la ley, dejando para el ámbito reglamentario aquellos aspectos que requerían mayor precisión. En este sentido, puedo anunciarle que próximamente [...] el Consejo de Ministros aprobará un nuevo reglamento de la Ley de Extranjería, un texto en el que se detallan los extremos de la protección concedida a las víctimas, un texto que potencia la posibilidad y los medios de protección que asisten a las mujeres y amparando no solo a la mujer extranjera sino también a los hijos menores de edad. En definitiva, nuestro objetivo en este asunto es que ninguna mujer maltratada deje de denunciar por temor a consecuencias derivadas de su situación administrativa en España¹⁴⁰⁴.

¹⁴⁰² “DSCD, Pleno Y Diputación Permanente, Núm. 239, de 13 de Abril de 2011,” 16.

¹⁴⁰³ Ibid.

¹⁴⁰⁴ Ibid.

3.3.3.6. El Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con fines de explotación sexual.

· Enfoque del Plan.

Una de las conclusiones a las que se llegó en la Ponencia fue la necesidad de pasar a elaborar un plan gubernamental que ponga en marcha las conclusiones de la Ponencia. Pero después de un año de la finalización de la Ponencia, dicho plan no había visto la luz. En la *Proposición no de Ley de presentación del plan de medidas que incorpore las conclusiones de informe de la ponencia sobre la prostitución (161/000237)*, formulada por CIU el 13 de junio de 2008, se expresa el deseo de que le gobierno presente:

En el plazo de seis meses, el Plan que incorpore las recomendaciones de ámbito general que se hacen en el informe de la ponencia sobre el estudio de la prostitución en nuestro país y aquellas medidas específicas [...] aprobado por la Comisión¹⁴⁰⁵ [...]

La señora Mercé Pigem y Palmés, exponente de la postura abolicionista y de discurso muy próximo al de las representantes del PSOE, especificó que la necesidad de elaborar dicho plan “*contra la explotación sexual*” responde no sólo a las recomendaciones de la Ponencia de 2007, sino también a las de 2003¹⁴⁰⁶.

La proposición no de ley de CIU no es simplemente que se ponga en marcha el Plan Integral de Lucha contra la Trata que, como declara CIU, ya está siendo elaborado por el Gobierno, con medidas contra la explotación sexual y contra la trata, centrado en materia delictiva, sino un plan que contemple, a propósito del informe final de la Ponencia, las medidas que tienen que ver solamente con prostitución, de manera que Pigem establece en su discurso una diferenciación de

¹⁴⁰⁵ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 39, de 23 de junio de 2008.», 43.

¹⁴⁰⁶ “DSCD, Comisiones, Núm. 116, de 15 de Octubre 2008,” 11.

importancia. Señala que en el informe de 2007:

Muchas de las medidas de este informe, realmente se corresponden con las medidas contra la explotación sexual y contra la trata, pero hay otras que no, que son un plan sobre la prostitución. Y a que se elabore este plan con estas otras medidas es a lo que va dirigida la iniciativa que en este momento estoy defendiendo¹⁴⁰⁷.

Así pues, Pigem entiende que la explotación sexual y la trata no agotan el sentido de la prostitución, sino que un Plan contra la explotación sexual y la trata (plan cuyo sentido reside en actualizar los compromisos internacionales del Estado español) dejaría incompleto el objetivo de dar cumplimiento a las recomendaciones de la Ponencia sobre la situación de la prostitución. En cuanto a la posición de su partido en esta materia, Pigem ya la expresó en septiembre de 2009 en las enmiendas a la *Moción consecuencia de interpelación urgente sobre una política integral de prostitución (173/000089)*, enunciada por el Grupo Parlamentario de IU/ERC/ICV. En esta enmienda a la propuesta de IU/ERC/ICV propone la presentación de un Plan de Medidas complementario del Plan de Trata, dirigido a toda la prostitución, que tenga como objetivos disuadir el consumo, facilitar el abandono de la actividad y extremar la persecución de los delitos relacionados con prostitución en locales y vía pública, mencionando después también medidas con respecto a la actuación judicial y la atención a las víctimas de trata.

Por lo tanto la intención de esta proposición no de ley es reforzar el sentido de la Ponencia como el marco abolicionista regulador de las políticas sobre prostitución a nivel estatal, tratando de evitar la tendencia contraria, que sería la asimilación de los fenómenos coactivos relacionados con prostitución a casos de trata con fines de explotación sexual o delitos migratorios, lo cual dejaría sin resolver, a juicio de algunas activistas abolicionistas, la necesidad de actuar estatalmente contra el fenómeno de la prostitución en general, independientemente de si ésta es o no voluntaria.

Señala varios campos en los cuales la Ponencia se habría comprometido a luchar en contra del fenómeno de la prostitución en general, como serían: la reducción de la demanda, la limitación de los anuncios de prostitución, las medidas de instrucción judicial (en especial las referidas a la actuación en contra de los locales donde se ejerce la prostitución), la recuperación de la figura delictiva de la tercería locativa, el control de la oferta a través de Internet y la cooperación

¹⁴⁰⁷ Ibid., 12.

internacional en materia de lucha contra la prostitución.

Esta iniciativa fue apoyada por todos los grupos, aunque sí hubo algunas matizaciones. Para el Grupo Parlamentario Socialista, la iniciativa es reiterativa, puesto que se refiere a un Plan que de hecho ya está siendo elaborado por el Gobierno, como la propia Pígem reconoce. El señor José Alberto Cabañes Andrés (PSOE), señala que:

El 9 de junio de 2008 la ministra de Igualdad, en comparecencia en esta Comisión, anuncia la elaboración del plan integral contra la trata internacional de seres humanos con fines de explotación sexual, especialmente mujeres, niñas y niños. El 29 de septiembre de 2008 la ministra de Igualdad, en su comparecencia en la Comisión correspondiente del Senado, anuncia nuevamente el plan integral, que ya ha sido presentado a las organizaciones sociales que trabajan en este campo para abrir un periodo de alegaciones¹⁴⁰⁸.

De esta manera justifica que el Gobierno no se ha demorado en la elaboración del Plan, que se encontraría en período de alegaciones, pero cuyo contenido, a efectos de responder adecuadamente a las exigencias de CIU, no especifica (salvo en lo referido a las medidas de sensibilización, que se encontrarían explícitamente contempladas en dicho borrador del Plan). No obstante, menciona el nombre que llevará dicho Plan, el cual, así sea que contemple o no medidas que luchen contra la prostitución como fenómeno social, se llamará: “*Plan integral contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual*”¹⁴⁰⁹, por lo que puede suponerse que la objeción de CIU tiene sentido en cuanto a la limitación de la puesta en marcha de las medidas de la Ponencia a una perspectiva que se justifica por ser materia delictiva.

Cabe destacar que en las intervenciones a esta iniciativa, los grupos parlamentarios dejan bastante clara su definición de lo que consideran que es el “problema de la prostitución”. Por una parte, CIU presenta la iniciativa con el ánimo de que las actuaciones en contra de la prostitución lo hagan en su calidad de fenómeno social, y no de fenómeno delictivo bajo cierto tipo de circunstancias.

Por su parte, el Grupo Parlamentario Socialista, define explícitamente la prostitución como: “*la manifestación más antigua de violencia de género que conocemos, consentida a veces, escondida otras, prohibida las menos y tolerada siempre*”¹⁴¹⁰, de lo que podría seguirse que efectivamente tratara de incorporar al Plan medidas específicamente centradas en combatir el

¹⁴⁰⁸ Ibid., 14.

¹⁴⁰⁹ Ibid.

¹⁴¹⁰ Ibid., 13.

fenómeno de la prostitución.

En cuanto a la posición del Grupo Parlamentario Popular, hay que destacar que cuando trata de caracterizar el “problema de la prostitución” se refiere a: “*las consecuencias de la prostitución en nuestras ciudades así como las quejas de los vecinos que la padecen*”¹⁴¹¹, señalando a su vez que el Grupo Parlamentario Popular había sido anteriormente adalid de la necesidad de elaborar un plan al respecto, pues fue también la conclusión del informe de la *Ponencia para el estudio y seguimiento del tráfico internacional de mujeres, niños y niñas*, de la séptima legislatura. No obstante, cabe destacar que, si bien este grupo pretende: “*hacer frente a este complejo fenómeno desde todos los ángulos posibles: prostitución, tráfico, trata y explotación*”¹⁴¹², no aporta una definición explícita del significado diferencial que da a estos términos, y solamente caracteriza el problema de la prostitución como un problema de orden público relacionado con la prostitución ejercida en las calles.

Pocos meses después, en julio de 2008, el Grupo Parlamentario Popular, a su vez, presentó la *Proposición no de Ley relativa a la puesta en marcha de un Plan Integral contra la explotación sexual (161/000319)*¹⁴¹³, en la cual desarrolla, más allá de las cuestiones de orden público, en qué sentido le parece pertinente la elaboración de un plan consecuencia de las Ponencias sobre prostitución celebradas en las Cortes en 2003 y 2007. El Grupo Parlamentario Popular, en cierta sintonía con lo expresado en junio por CIU, y completando y explicitando su posicionamiento, entiende que: “*la relación entre tráfico y prostitución es muy estrecha*”¹⁴¹⁴, y que debe ponerse en marcha un “*Plan integral contra la explotación sexual*”¹⁴¹⁵, entendiendo que la explotación sexual es un término que posibilita entender el fenómeno de la prostitución como un fenómeno primariamente coactivo perfectamente integrado con el tráfico y la trata. En la PNL, además, se especifica que los objetivos del mencionado plan deberían ser: “*defender los derechos de las personas en situación de explotación sexual, que han de tener la consideración de víctimas*” y “*establecer políticas de integración e inserción social y laboral para las mujeres víctimas de explotación sexual*”¹⁴¹⁶, por lo tanto, propone un tratamiento indiferenciado de las situaciones de prostitución, tráfico y trata, bajo el apelativo de “explotación sexual”, que vendría a ser cualquier forma de lucro sobre la prostitución ajena, independientemente de la situación de la persona que se

¹⁴¹¹ Ibid., 12.

¹⁴¹² Ibid.

¹⁴¹³ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 63, de 12 de Septiembre de 2008.” 61.

¹⁴¹⁴ Ibid.

¹⁴¹⁵ Ibid.

¹⁴¹⁶ Ibid., 62.

prostituye.

Como hemos examinado en diversos lugares, existe una cierta tensión conceptual entre los significados de prostitución, tráfico y trata con fines de explotación sexual, que es precisamente lo que se juega en estas iniciativas parlamentarias. De las diferentes definiciones que de ellas se pudieran hacer, surgirán diferentes maneras de actuar frente al “problema de la prostitución”. **Si bien los grupos mayoritarios están en líneas generales de acuerdo en cuanto a poseer un discurso abolicionista**, y en cuanto a la iniciativa de actuar, no solamente contra los fenómenos coactivos relacionados con la prostitución, sino contra la prostitución misma en tanto que fenómeno social, **las exigencias internacionales y la tendencia local llevarán a delimitar el marco de actuación gubernamental frente a la prostitución dentro de políticas específicas contra la “trata de seres humanos con fines de explotación sexual”, que se limitan por lo tanto a los fenómenos de prostitución coactiva, focalizando y limitando el sentido de “explotación sexual” punible.** Es decir, **si ha habido un intento de llevar la punición de la prostitución más allá del consentimiento, entendiendo que el lucro constituye por sí solo una explotación sexual (como se expresa en la reforma de 2003), dicho intento se retrae a partir de las reformas legales de 2010, pero afecta ya también de lleno al Plan.**

Finalmente, el Gobierno presentó el Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual el 12 de diciembre de 2008, plan que para algunas comparecientes de postura laborizadora habría sido un destino prefigurado de la Ponencia sobre la Situación de la Prostitución, presumiblemente ya en parte redactado en el momento de celebración de la misma. Frente a ello, algunas de estas comparecientes habían sugerido la elaboración de planes frente a todas las formas de trata, y no sólo frente a la trata con fines de explotación sexual. ¿Cuál fue el posicionamiento del gobierno en cuanto a la definición y caracterización de los fenómenos de trata, prostitución y tráfico?

La trata de seres humanos, en su acepción más amplia, incluye tanto las múltiples formas de tráfico con fines de explotación sexual (prostitución, turismo sexual, compra de novias por correspondencia y matrimonios serviles), como la extracción y comercio de órganos y el tráfico de seres humanos con fines de explotación laboral, tanto para realizar las labores más penosas que

ofrecen nuestros mercados de trabajo – en condiciones de sometimiento¹⁴¹⁷ - como, simplemente, para realizar trabajos domésticos desde una posición de servidumbre¹⁴¹⁸.

El concepto de trata de seres humanos pretende ser amplio, incluyendo la explotación laboral o la servidumbre. No obstante coloca en primer lugar la equiparación del tráfico con fines de explotación sexual a la trata, y aporta una pseudo definición de la “explotación sexual”, siempre en relación al tráfico, que incluiría la prostitución, el turismo sexual, la compra de novias y los matrimonios serviles. No menciona el uso de la fuerza, intimidación o engaño como condición para ser considerado el delito de trata, si bien lo contempla como parte de las dificultades para demostrar su base incriminatoria:

Al mismo tiempo, la trata constituye un delito de base incriminatoria compleja por su integración en un conjunto de diversas modalidades delictivas conexas, como amenazas, intimidaciones, coacciones, agresiones sexuales, lesiones, falsificación de documentos, delitos fiscales o blanqueo de capitales y por sus estrechas relaciones con el crimen organizado¹⁴¹⁹.

En cuanto a la definición de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual es considerada como: *“una de las vertientes más crueles de este ilícito comercio. [...] manifestación más de la situación de desigualdad en la que se encuentran las mujeres en muchos lugares del mundo y constituye una clara expresión de la violencia de género”*¹⁴²⁰. Por lo tanto, no hace una definición exhaustiva de lo que considera como trata de seres humanos con fines de explotación sexual, pero deja claro que enmarca el fenómeno dentro de la violencia de género.

En el apartado reservado a la definición internacional de trata, especifica la definición de trata aportada por la *Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional* (2000) y dos de sus protocolos suplementarios, el *Protocolo para la prevención, supresión y castigo del tráfico de personas, especialmente mujeres y niños* y el *Protocolo contra el contrabando de inmigrantes por tierra, mar y aire*, instrumentos que entraron en vigor entre

¹⁴¹⁷ No queda claro si este “en condiciones de sometimiento” se refiere a todas las actividades enunciadas o solamente a la explotación laboral. Esta falta de claridad puede ser tanto un despiste como una estrategia para resumir las condiciones coercitivas necesarias para considerar el delito de trata.

¹⁴¹⁸ Gobierno de España Ministerio de Igualdad, «Plan Integral de Lucha contra la trata de seres humanos.», Madrid de 2010, 10, http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/tratadeMujeres/planIntegral/DOC/PlanIntegralTSHconFES_Cst.pdf.

¹⁴¹⁹ Ibid.

¹⁴²⁰ Ibid.

septiembre de 2003 y enero de 2004, respectivamente:

En los mismos se realiza la siguiente definición de trata de seres humanos (trafficking in human beings)¹⁴²¹: “Reclutamiento, transporte, embarque o recepción de personas, por medio de amenaza, uso de la fuerza, coacción, fraude, engaño, abuso de poder o de situaciones de vulnerabilidad, o mediando pago o beneficio económico en la obtención del consentimiento de una persona para que ceda el control sobre otra con el propósito de su explotación. La explotación incluye, como mínimo, la derivada de la prostitución y de otras formas de explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas similares, servidumbre y extracción de órganos”¹⁴²².

A continuación, se desglosan los elementos de la definición de trata: acción (captación, transporte, embarque o recepción de personas), medios empleados (amenaza, fuerza, engaño, abuso de poder, vulnerabilidad, pago o remuneración a alguien que ejerza un control previo sobre la víctima) y finalidad (explotación tanto de tipo sexual, como mediante trabajos forzados, esclavitud y prácticas similares o extracción de órganos). De esta manera el Plan delimita el ámbito de aplicación de sus acciones a la normativa internacional, a pesar de haber establecido en el preámbulo una definición de trata que no incidía en el carácter coercitivo de la misma. El Plan finalmente tiene la obligación de aceptar las perspectivas internacionales, que, aún pudiendo chocar con la postura del Gobierno, son consideradas como criterios superiores de acción. Así pues **la acción del Gobierno está limitada por la normativa internacional**.

Es curioso que al hablar de la normativa internacional, el Plan incida en la dificultad conceptual que él mismo enfrenta en su definición previa de “trata”. Tras caracterizar la definición de trata, señala que:

Es importante no confundir la trata de seres humanos con el tráfico ilegal de inmigrantes (smuggling of migrants) que es definido por las Naciones Unidas del siguiente modo: “Procedimiento para obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico de la entrada ilegal de una persona en un país del que no es nacional ni residente permanente”¹⁴²³.

¹⁴²¹ El Plan explicita que la traducción de trata al inglés es “human trafficking”, con lo que parece señalarse la idea de que el tráfico y la trata son considerados como el mismo fenómeno a nivel internacional. Sin embargo, como se indica un poco más abajo en el texto, a nivel internacional el tráfico ilegal de migrantes se llama “people smuggling”.

¹⁴²² Ibid., 13.

¹⁴²³ Ibid..

Dado que tanto el tráfico ilegal como la trata de seres humanos se producen a través de los cauces establecidos por las redes de inmigración irregular, los factores que nos permiten diferenciar ambos fenómenos serían:

- Consentimiento: El tráfico ilegal de personas, pese a desarrollarse a menudo en condiciones degradantes o peligrosas, implica el consentimiento de las mismas a ponerse en manos de la red de traficantes. La trata no es consentida o, de haber mediado consentimiento inicial, el mismo se ha producido mediante coacción, engaño o abuso.
- Explotación: El tráfico ilegal termina con la llegada de los traficados a su destino. La trata implica una posterior explotación de la víctima con la finalidad de obtener beneficios económicos.
- Transnacionalidad: El tráfico ilegal de emigrantes es siempre transnacional mientras que la trata puede producirse entre distintas zonas de un mismo país.

Así pues el Plan tiene completamente presente la necesidad de distinguir claramente los conceptos de trata y tráfico y, aunque quizá no con la claridad y consistencia que los textos internacionales, supone el deslindamiento diferenciado de los delitos de trata y tráfico aún antes de aprobada la reforma del Código Penal.

Los principios rectores del Plan serían la perspectiva de género, contemplar la trata de seres humanos con fines de explotación sexual como un hecho transnacional (siendo así que la definición del delito de trata de 2010 es explícita en cuanto a que la trata no es un delito específicamente internacional, al contrario que el tráfico) y como un delito en el que es imprescindible la actuación policial y judicial. También considera que se debe contemplar la trata de seres humanos con fines de explotación sexual como una violación de los derechos fundamentales, y ello en razón a que:

No se puede desvincular el fenómeno de la trata del de la prostitución. El carácter local, incluso individual, que podía tener la prostitución tradicional, ha sido sustituido por algo mucho más complejo y de mayor alcance, por una actividad delictiva que comercia con la mujer, vulnerando su dignidad y comprometiendo gravemente los derechos humanos.

Dentro de los principios rectores, vincula específicamente la trata con fines de explotación sexual con la prostitución, quedando ésta definida como una actividad delictiva que comercia con la mujer vulnerando su dignidad y comprometiendo gravemente los derechos humanos. Por lo tanto, la prostitución quedaría asimilada al tráfico con fines de explotación sexual. Esta es la perspectiva que

durante la Ponencia de 2007 fue señalada por varias comparecientes de postura laboralizadora como “trafiquista”.

Si bien la definición de trata a la que queda sujeto el Plan es la correspondiente al Protocolo de Palermo, la introducción del Plan mantiene una posición ambigua en cuanto al fenómeno que se propone combatir, puesto que amalgama elementos de trata y tráfico y generaliza el fenómeno de la prostitución como tráfico. Este posicionamiento un tanto impreciso posibilita dejar abierto el marco de actuación frente al fenómeno. Sin embargo, las mayoría de las medidas directamente relacionadas con la prostitución en general como fenómeno social, enunciadas por Mercé Pigem, no fueron recogidas. No fueron recogidas medidas destinadas a la reducción de la demanda ni la recuperación de la figura delictiva de la tercería locativa, los dos grandes caballos de batalla del abolicionismo. Tampoco se recogió nada relacionado con el control de los prestadores de servicios a través de Internet, tema de especial importancia dadas las características del mercado.

· Medidas contempladas en el Plan.

De las medidas contempladas, el paquete más importante lo constituyen (a parte de otras medidas de investigación, formación y sensibilización que prescindimos de detallar) las medidas policiales y de instrucción judicial, que coinciden en gran parte con las propuestas enunciadas por diversos actores parlamentarios (entre ellos la señora Teresa Gisbert en el entorno de la *Ponencia sobre la situación de la prostitución*) de las cuales Pigem dio importancia a las referidas a la actuación en contra de los locales donde se ejerce la prostitución, que se concretaron en:

- Medidas para mejorar los sistemas de prevención y detección temprana: planificación e intensificación de las inspecciones en lugares de riesgo potencial de TSH.
- Reforzar los mecanismos de denuncia policial, planificando e intensificando la realización de inspecciones policiales en lugares de riesgo.
- Reforma de la ley de enjuiciamiento criminal en materia de prueba anticipada para incluir una mención explícita a las víctimas de trata.

- Creación de un fondo de bienes decomisados procedentes de la trata de seres humanos.
- Potenciación de la especialización policial en la investigación financiera de delitos relacionados con la trata.
- Modificación del código penal para extender el comiso ampliado a los delitos relacionados con la trata.

Así como medidas de atención y asistencia a las víctimas:

- Garantizar la protección a las víctimas y a testigos en aplicación de la Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales.
- el Ministerio de Justicia promoverá ante la Fiscalía General del Estado, la elaboración de una instrucción sobre la utilización de la declaración de las víctimas como prueba anticipada.
- Instrucción del Ministerio Fiscal sobre solicitud de medidas cautelares en los procedimientos por delitos relacionados con la trata.
- Agilización y simplificación de los procedimientos administrativos para la concesión de autorizaciones de trabajo y residencia.
- Transposición de la directiva 2004/81/ce del consejo de 29 de abril relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes¹⁴²⁴.
- Reconocimiento de un período de reflexión de, al menos, treinta días, para que las víctimas puedan restablecerse y escapar a la influencia de los traficantes y/o decidir su colaboración con las autoridades administrativas, policiales y judiciales.

Por otra parte, introduce algunas acciones que se dirigen, a través de la persecución del delito, a aumentar el control fronterizo; el Plan incentiva el sentido transnacional de la trata, sentido del que carece en las definiciones internacionales. Se propone así el perfeccionamiento de los controles policiales en las principales vías de acceso, como en puertos y aeropuertos y medios de transporte, con la implantación en todo el territorio nacional de los nuevos sistemas y mecanismos de control.

¹⁴²⁴ Así pues, limita los permisos de residencia a la intervención en los procesos judiciales, cuestión que también fue discutida en la Ponencia.

Se contempló una acción de cooperación internacional para desalentar la migración susceptible de trata mediante programas informativos a víctimas potenciales de trata, lo que podría constituir también una manera de prevenir la prostitución.

También prevé elaborar y fortalecer mecanismos de coordinación y vínculos efectivos con Ong's e instituciones comprometidas en la lucha contra la trata y en la asistencia a las víctimas. Crea un foro contra la trata integrado por las administraciones públicas competentes, las organizaciones no gubernamentales y otras instituciones implicadas. Las organizaciones no gubernamentales en él incluidas serán quienes se encarguen principalmente de los servicios de asistencia a las víctimas de trata. Este espacio de participación e intercambio con las organizaciones sin fines de lucro especializadas en la asistencia integral a víctimas de trata con fines de explotación sexual, se ha ocupado de informar de las actuaciones llevadas a cabo por la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género en relación con la ejecución del Plan, así como de recoger las inquietudes y propuestas de las organizaciones participantes. Celebró su primera reunión el 14 de julio de 2009, y se ha reunido otras seis veces desde entonces, la última el 28 de febrero de 2013. Destaca el hecho de que el período de mayor actividad es 2011, justamente el período anterior a las elecciones. Lamentablemente, la transcripción de las reuniones no se encuentra disponible en la página del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

En el Reglamento de Funcionamiento Interno del Foro Social contra la trata consta su composición:

- Representantes de las instituciones que forman el Grupo Técnico Interministerial de Coordinación del Plan Integral contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual.
- Dos personas en representación de las CCAA y Ciudades Autónomas, designadas por las personas responsables de los organismos de igualdad autonómicos, elegidas mediante sorteo.
- Una representación de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

Representantes de las siguientes instituciones y ONGs:

- Una persona en representación de Agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR).
- Una persona en representación de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Un máximo de 5 personas de la Red Española contra la trata de personas.
- Una persona en representación de Cruz Roja Española.
- Una persona en representación de Médicos del Mundo.
- Una persona en representación de la Plataforma por la abolición de la prostitución.

- Una persona en representación de Cáritas.
- Una persona en representación de la Asociación Comisión Católica Española de Migraciones (ACCEM).
- Una persona en representación de la Federación de Mujeres Progresistas.
- Una persona en representación del Foro de Integración social de Inmigrantes.
- Una persona en representación de la Plataforma por la Infancia.
- Dos personas en representación del Consejo de Participación de la Mujer¹⁴²⁵.

Como puede observarse, este foro consta de organizaciones, en su mayoría favorables a la idea de abolición de la prostitución.

Las medidas contempladas por el Plan recogen algunas de las peticiones de las Agrupaciones Parlamentarias, como por ejemplo la implementación de medidas relacionadas con prostitución exigida por Pigem, pero lo hacen en un marco limitado a la trata, aunque la definición de trata no sea suficientemente específica. En definitiva, **de entre todas las medidas referidas a prostitución propuestas por CIU, sólo se contempló la limitación de los anuncios de prostitución**, dentro de las medidas de sensibilización, debate que en el ámbito parlamentario se redujo al ámbito de la prensa diaria en papel. Efectivamente, esta medida contenida en el Plan no se justificó en atención a su relación con el fenómeno de la trata, sino que fue objeto de un intenso debate parlamentario bajo una variedad de argumentos.

En cuanto a la permeabilidad del Plan con respecto a la Ponencia, ciertamente recoge la recomendación de que la prostitución sea considerada un fenómeno análogo al tráfico y la trata, pero de manera imprecisa, propiciando la indiferenciación de estos términos. Estando bajo la tutela de las definiciones internacionales, en las acciones programadas no se atreve a llevar a cabo las medidas que materialmente supondrían un giro abolicionista definitivo, como son la tercería locativa y la reducción de la demanda. Lo que sí está bien recogido en el Plan es todo lo relacionado con la persecución del delito, y que había sido también explícitamente demandado en la Ponencia.

¹⁴²⁵ «Foro social contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. Reglamento de Funcionamiento Interno.», 3.

· Seguimiento del Plan.

Durante los años de ejecución del Plan, hubo algunas intervenciones de seguimiento en el ámbito parlamentario, en las que las representantes gubernamentales quisieron destacar el alto grado de cumplimiento de las acciones establecidas en el Plan. En la evaluación del primer año se destaca que se atendió a más de 1.300 personas víctimas de trata, se actuó contra 158 grupos y pasaron a disposición judicial más de 720 personas¹⁴²⁶.

El 22 de junio de 2011, Leire Pajín se refirió al segundo informe sobre la ejecución del Plan. Como datos valorativos se menciona que han incrementado las inspecciones en un 164 por ciento, lo que ha permitido doblar el número de actuaciones contra grupos criminales, deteniendo a casi 700 personas e identificando a 1.641 víctimas. Pajín menciona también el esfuerzo presupuestario de 2 millones de euros destinados a las organizaciones que trabajan con las víctimas, y contabiliza en 451 los centros de apoyo a las víctimas de trata. Anuncia la elaboración de un protocolo marco que garantice la asistencia y la protección de las víctimas de trata, no se especifica si en elaboración o terminado. Celebra la reforma del Código Penal para castigar expresamente esta conducta en 2010, así como señala que ha sido contemplada en la Ley de Asilo y en la Ley de los derechos y libertades de los extranjeros.

Un importante aspecto de esta valoración del Plan es que la Ministra reiteró en sede parlamentaria el compromiso del Gobierno con la desaparición de los anuncios de contactos. Pajín explica que: *“la Comisión de Igualdad dio su respaldo unánime, y como sabe bien ya hemos iniciado la ronda de contactos con todos los grupos parlamentarios y lo haremos con los medios”*¹⁴²⁷.

¹⁴²⁶ Formulación de la *Pregunta con respuesta oral en la Comisión de Igualdad de el Diputado don Daniel Méndez Guillén en sustitución de la Diputada doña Carmen Montón Giménez*: “¿Qué proyectos está realizando el Gobierno para sensibilizar a la sociedad de que la trata de seres humanos con fines de explotación sexual es una violación de derechos fundamentales? (181/003362), 25 de febrero de 2011. Carmen Montón Giménez y Daniel Méndez Guillén, «Pregunta oral al Gobierno en Comisión. Proyectos para sensibilizar a la sociedad de que la trata de seres humanos con fines de explotación sexual es una violación de derechos fundamentales presentado el 25 de febrero de 2011. (181/003362) En DS. Congreso de los Diputados Núm. 734 de 15 de marzo de 2011, Comisión de Igualdad, página 23.»

¹⁴²⁷ *Pregunta Oral en Pleno de la Diputada doña Lourdes Muñoz Santamaría, del Grupo Parlamentario Socialista, que formula a la señora Ministra de Sanidad, Política Social e Igualdad: ¿qué valoración hace el gobierno en relación al plan integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual? (180/001596), 22 de junio de 2011. Lourdes Muñoz Santamaría, «Valoración del Plan Integral de Lucha contra la Trata de seres humanos con fines de explotación sexual. (180/001596). En DS. Congreso de los Diputados Núm. 255 de 22/06/2011, página 17.»*

En 2012 se presentó el cuarto informe de seguimiento, que completa el plazo del Plan (2009-2012), en el que se sintetizan las acciones puestas en marcha según las directrices iniciales del Plan. El cuarto informe de seguimiento indica que el: “*plan definió la trata de mujeres con fines de explotación sexual en el contexto de violencia estructural al que están sujetas las mujeres*”¹⁴²⁸. Extinguido el Ministerio de Igualdad durante este período, las competencias respecto al Plan fueron transferidas mediante *Real Decreto 200/2012, de 23 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad*, a la Delegación de Gobierno para la Violencia de Género.

Por otra parte, se estarían ultimando los requerimientos burocráticos para formalizar las acciones contra la trata, mediante la aprobación, en octubre de 2011, del *Protocolo Marco de Protección de Víctimas de trata de seres humanos*, documento de trabajo para el que se previó una comisión de seguimiento presidida por la Delegada del Gobierno para la Violencia de Género. Forman parte de esta Comisión de Seguimiento los Ministerios de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Interior, Justicia, Empleo y Seguridad Social, la Fiscalía General del Estado y el Consejo General del Poder Judicial. Esta Comisión de Seguimiento se reúne con una periodicidad semestral. Habría celebrado su segunda reunión el 26 de noviembre de 2012.

• Medidas implementadas por el Plan.

Entre las medidas legislativas implementadas durante el período de vigencia del Plan, destacan:

- La reforma del Código Penal que introdujo la trata de seres humanos, separando ésta de los delitos de tráfico y estableciendo una regulación que incluye a todas las víctimas de trata de seres humanos, extranjeras comunitarias, no comunitarias y nacionales, con independencia de que sean víctimas de redes organizadas o de personas o grupos de personas.
- Aprobación del *Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* mediante *Real Decreto 557/2011, de 20 de abril*, que

¹⁴²⁸ Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, “IV Informe de Seguimiento Del Plan Integral de Lucha Contra La Trata de Seres Humanos Con Fines de Explotación Sexual. Año 2012.” 39.

recoge en los artículos 140 a 146 el desarrollo de las previsiones contenidas en el artículo 59 bis de la Ley de Extranjería, en el que se recogen los aspectos relativos a la identificación de las víctimas de trata, la coordinación institucional en materia de protección de las víctimas de trata, la participación de las ONG's especializadas, el procedimiento para la concesión de un periodo de restablecimiento y reflexión –evitando la expulsión de la víctima y permitiendo su recuperación– la posibilidad de exención de responsabilidad y de retorno asistido y el procedimiento de concesión de la autorización de residencia y trabajo de carácter permanente por circunstancias excepcionales (en sus dos modalidades: por colaboración con las autoridades o en atención a la situación personal de la víctima). Hasta la aprobación del *Reglamento de la Ley de Extranjería*, para garantizar la eficacia de los derechos reconocidos en el artículo 59.bis de la Ley Orgánica 4/2000, en la reforma efectuada por la L.O. 2/2009, así como la homogeneidad en su aplicación por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, se aplica de manera transitoria la *Instrucción 1/2010 de la Secretaría de Estado de Seguridad, a las víctimas de trata de seres humanos*, del artículo 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero. De las 976 víctimas de trata con fines de explotación sexual y de explotación sexual identificadas en el año 2012, 377 se encontraban en situación irregular (el 39%). A todas ellas se les ofreció acogerse al periodo de restablecimiento y reflexión. 81 víctimas de “trata con fines de explotación sexual y de explotación sexual”¹⁴²⁹ en situación irregular aceptaron acogerse al periodo de restablecimiento y reflexión. Se concedieron un total de 60 periodos de restablecimiento y reflexión y se denegaron 1110. Por otra parte, se concedieron 66 autorizaciones de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales (55 provisionales y 11 definitivas).

- La *Ley Orgánica 10/2011, de 17 de julio, de modificación de los artículos 31 bis y 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero*, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, cuyo objetivo es mejorar la protección de posibles víctimas de trata extranjeras que se encuentran en situación irregular, por un lado, mediante la no incoación del expediente sancionador cuando existan indicios de que se puede tratar de una víctima de trata y, por otro, ampliando dicha protección a los hijos de la víctima y a cualquier otra persona que mantenga vínculos familiares, evitando así que las redes de trata puedan bloquear la colaboración de la víctima mediante amenazas a las personas allegadas.

¹⁴²⁹ *Ibid.* El uso de las expresiones “trata con fines de explotación sexual y de explotación sexual” indica que el período de reestablecimiento y reflexión se está concediendo de manera indiferenciada a quienes acrediten ser víctimas de trata pero también a quienes acrediten ser víctimas de explotación sexual. Suponemos que las víctimas de explotación sexual son víctimas de prostitución forzada por el Art.188 del Código Penal.

Entre las medidas puestas en marcha para favorecer la persecución del delito, el informe destaca la mejora de los sistemas de prevención y detección temprana de situaciones de trata. En 2012, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado realizaron un total de 2.201 inspecciones administrativas en lugares en los que se ejerce la prostitución. Destaca también que tanto el Cuerpo Nacional de Policía como la Guardia Civil, disponen de Secciones de Investigación Patrimonial, que remiten a las autoridades judiciales informes sobre bienes muebles e inmuebles de los integrantes de las redes, por si procede la adopción de medidas cautelares.

En 2012 se enjuiciaron hechos ocurridos estando vigente el artículo 177 bis CP, consiguiendo dos sentencias condenatorias: dos condenados de nacionalidad paraguaya, un hombre y una mujer en la Audiencia Provincial de Madrid y un condenado de nacionalidad búlgara en la Audiencia Provincial de Barcelona.

El informe recoge también acciones implementadas en el campo legislativo que mejorarán la asistencia y protección de las víctimas de trata, aún en curso en 2012:

- Elaboración del anteproyecto de ley de asistencia jurídica gratuita, en el que se establece que las víctimas de trata puedan recibir asesoramiento gratuito al interponer la denuncia, también que un mismo abogado asista a las víctimas de trata en los diferentes procesos y se contempla la formación y especialización de los abogados del turno de oficio, tal y como recoge la regulación establecida por la Directiva 2011/36/UE, de 5 de abril. Se propone avanzar un paso más en la protección de las víctimas al reconocerles el derecho a la asistencia jurídica gratuita “sin necesidad de que acrediten insuficiencia de recursos para litigar”.
- Elaboración del anteproyecto de ley orgánica de reforma del Código Penal, en el que se propone la modificación del artículo 177 del C.P. para acabar de transponer la Directiva 2011/36/UE, de 5 de abril, en relación con la definición del delito, así como la modificación del comiso para favorecer la recuperación de bienes procedentes del delito.
- Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para adecuar las disposiciones relativas a los delitos relacionados con la trata al resto del ordenamiento jurídico.

Uno de los aspectos fundamentales del IV Informe de Seguimiento del Plan es la convocatoria de subvenciones para proyectos de organizaciones sin fines de lucro con experiencia acreditada en la protección, atención y asistencia laboral, formativa, informativa, médica, jurídica o

psicológica a mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual y sus hijos e hijas, por importe de 2 millones de euros (también se habrían repartido 2 millones de euros en las convocatorias anteriores a los informe II y III respectivamente). En la convocatoria correspondiente a 2012 se subvencionó a 40 entidades, para el desarrollo de proyectos de detección de posibles víctimas, servicios de información y asesoramiento, atención psicosocial, asistencia sanitaria, apoyo jurídico y/o acompañamiento a otros recursos, atención, protección y subsistencia de las usuarias e inserción sociolaboral de las mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual, incluidas las actividades de formación. El informe no recoge un listado pormenorizado de las entidades financiadas.

En cuanto a las acciones previstas para la cooperación internacional, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación ha apoyado proyectos en América Latina y Asia para la prevención y lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual. Los informes de seguimiento del Plan enumeran una variedad de acciones llevadas a cabo junto con su dotación presupuestaria.

En el tercer informe, se indica que la Administración General del Estado ha destinado 6,2 millones de euros a la ejecución del Plan. En el cuarto informe, se indican 4,9 millones de euros. En la *Proposición no de Ley sobre la publicidad de la prostitución en medios de comunicación*. (162/000702), el 5 de junio de 2010, por parte de Carmen Montón Giménez y Eduardo Madina Muñoz, portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, se declaró que el Gobierno había destinado un presupuesto de 44 millones de euros al Plan.

Visto el texto del IV Informe de seguimiento, puede observarse un **notable esfuerzo en la adaptación normativa de las diferentes secciones de la Administración del Estado, sobre todo en lo que se refiere a medidas de coordinación policial y medidas formativas, así como a la gestión de las subvenciones. Destaca el hecho de que las competencias en materia de protección a las víctimas de trata parecen estar totalmente transferidas a las ONGs**, y en este sentido también el hecho de que la financiación de proyectos relacionados con la asistencia a ciertas mujeres haya de hacerse a través de la política contra la trata, lo que implicará que **las ONGs favorecidas puedan ser aquellas que entienden que el fenómeno de la prostitución está directamente relacionado con la trata.**

Por otra parte, cabe destacar, que **en el IV informe ya no se mencionan acciones en contra de los anuncios de contactos en prensa escrita, que fue quizá la única medida propia de la lucha contra el fenómeno social de la prostitución que quedó claramente vinculada en el Plan.** No obstante, es mencionada en los informes II y III. Destacan que el 13 de mayo de 2010 se realizó una consulta al Consejo de Estado sobre las posibilidades de actuación contra los anuncios de contenido sexual y prostitución, publicados a diario en diversos medios de comunicación de prensa escrita. El 22 de marzo de 2011 fue emitido un informe por la Comisión de Estudios del Consejo de Estado, en sesión celebrada el 9 de marzo de 2011. Entre los aspectos que recoge el informe del Consejo de Estado, se pone de manifiesto la insuficiencia del mecanismo autorregulatorio para alcanzar la finalidad perseguida de hacer desaparecer los anuncios de la prostitución en la prensa escrita. Llega a la conclusión de que existen fundamentos para establecer medidas limitativas de la publicidad de la prostitución, entre ellas, su prohibición.

Hay que destacar que el Plan se desarrolló a lo largo de dos legislaturas con partidos gobernantes distintos. En noviembre de 2011 entra a gobernar el Partido Popular. El 29 de mayo de 2013 el Grupo Catalán en el Congreso (CIU) solicitó la *Comparecencia de la señora Ministra de de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Ana Mato Adrover, para Informar sobre las previsiones del Gobierno en relación a la transposición de la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas* (213/000721). La Ministra indica que el *Plan integral de Lucha contra la Trata con fines de Explotación Sexual* ha extendido su vigencia hasta fin de 2013:

El Plan integral de lucha contra la trata con fines de explotación sexual 2009-2012 está siendo el instrumento principal para la lucha contra esa trata de manera coordinada. Como saben sus señorías su vigencia se ha extendido hasta finales de este año 2013¹⁴³⁰.

En abril de 2014, La Izquierda Plural comentó, dentro de las intervenciones a la *Proposición no de ley para que se adopte una ley integral que aborde la trata de seres humanos en toda su extensión y complejidad* (161/001310) que: “el Plan integral contra la trata con fines de explotación sexual 2008-2012 está desde el año 2011, año en el que ustedes, señorías del Partido

¹⁴³⁰ “DS. Congreso de Los Diputados, Comisiones, Núm. 330, de 29 de Mayo de 2013.”, 5.

*Popular, entraron en el Gobierno, totalmente paralizado”*¹⁴³¹.

3.3.4. La publicidad de prostitución en prensa.

Una de las cuestiones relacionadas con cómo perciben las Agrupaciones Parlamentarias el “problema de la prostitución” más debatidas durante el período analizado fue la posibilidad de suprimir los anuncios de contactos sexuales comerciales de la prensa escrita. Hubo varias iniciativas en este sentido, a instancias de varios grupos parlamentarios. En concreto, el grupo formado por IU/ERC/ICV, en la *Moción consecuencia de interpelación urgente sobre una política integral de la prostitución (173/000089)*, y la *Proposición de no ley sobre la retirada de subvenciones y publicidad institucional en los grupos mediáticos que realizan publicidad de prostitución (161/001877 y 162/000703)*, y Unión del Pueblo Navarro, dentro del Grupo Parlamentario Mixto, con la *Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Mixto, sobre la publicidad relacionada con el comercio sexual (162/000662)*, así como el Grupo Parlamentario Socialista en la iniciativa *Proposición no de Ley sobre la publicidad de la prostitución en medios de comunicación (162/000702)*. Otras iniciativas parlamentarias en relación al mismo tema serán analizadas en el apartado correspondiente a la última fase estudiada, la legislatura 2011-actualidad. Una variedad de Agrupaciones Parlamentarias se muestran favorables al control de anuncios de prostitución en prensa escrita, pero cada uno de ellos aporta una diferente fundamentación racional a su propuesta.

Una de las medidas contempladas por el informe final de la Ponencia sobre la situación de la prostitución de 2007 y por el *Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con fines de Explotación Sexual* fue la de conseguir la supresión de los anuncios de prostitución en la prensa escrita. En el informe final de la Ponencia, entre las medidas de sensibilización, se planteó: “solicitar a los medios de comunicación que en el marco de sus códigos deontológicos se planteen la renuncia a la publicidad relacionada con el comercio sexual para impedir el negocio de las

¹⁴³¹ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 450, de 30 de Abril de 2014” (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados), 12. [BOCG Congreso de los Diputados, serie D, núm. 555, de 07/11/2014 \(texto íntegro\) núm. 555, 30 de abril de 2012](#)

organizaciones mafiosas dedicadas al comercio sexual”¹⁴³². Por su parte, el Plan se planteó, como objetivo de sensibilización, “*promover el control de los anuncios de contactos en los medios de comunicación*”¹⁴³³.

En septiembre de 2009, y dentro de las medidas contempladas por la *Moción consecuencia de interpelación urgente sobre una política integral de la prostitución (173/000089)*, el grupo IU/ERC/ICV, propuso la: “*supresión de la publicidad en los medios de comunicación generalistas*”¹⁴³⁴ y “*la autorización de la publicidad de prostitución regulada en publicaciones relacionadas con el sexo*”, así como la “*sujeción del contenido de la publicidad a los derechos de las personas que lo ejercen*”¹⁴³⁵. Esta iniciativa tiene prevista la regulación laboral de la prostitución, por lo que la prohibición de la publicidad en medios generalistas se acompaña de una regulación de la publicidad en publicaciones especializadas. Dentro de las enmiendas a esta iniciativa, que recordemos fue rechazada en su totalidad, las Agrupaciones Parlamentarias expresaron su sentir al respecto de la cuestión de la publicidad de prostitución. El Grupo Parlamentario Popular, por ejemplo, solicita: “*a los medios de comunicación que en el marco de sus códigos deontológicos se planteen la renuncia a la publicidad de prostitución*”¹⁴³⁶, formulación de éxito en el ambiente parlamentario y de escasa presión política. Sorprende este discurso sobre la publicidad en medios, teniendo en cuenta la en principio muy combativa imagen abolicionista del Partido Popular. BNG, que como el grupo proponente, también está de acuerdo con la regulación laboral de la prostitución, pidió sin embargo la modificación del párrafo quinto, para ser sustituida por el texto: “*aprobar la normativa legal precisa para prohibir la publicidad del negocio del sexo en los medios de comunicación*”¹⁴³⁷, sin que se contemple la posibilidad de que la publicidad pueda ser regulada en medios especializados. CIU propuso:

Instar al Fiscal General del Estado a que dicte instrucciones para, en defensa del supremo interés del menor, inste la cesación de los elementos de claro contenido sexual (imágenes y descripciones) en los anuncios de contactos en los medios generalistas, así como persiga la exhibición y compra de cualquier publicidad de prostitución. El Congreso de los Diputados insta asimismo a los medios de comunicación generalistas a eliminar cualquier publicidad de

¹⁴³² «BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007.», 23.

¹⁴³³ Gobierno de España Ministerio de Igualdad, “Plan Integral de Lucha Contra La Trata de Seres Humanos.,” n.d., 16.

¹⁴³⁴ «BOCG, Serie D, General, Núm. 264, 2 de octubre de 2009.», 28.

¹⁴³⁵ Ibid.

¹⁴³⁶ Ibid., 30.

¹⁴³⁷ Ibid., 31.

prostitución¹⁴³⁸.

Como puede observarse, el razonamiento empleado por CIU es la protección de los derechos del menor, y por tanto lo que le interesa no parece ser tanto la supresión de la publicidad de prostitución como medio para cumplir con el objetivo abolicionista de desalentar la demanda de prostitución, cuanto evitar que los menores puedan estar expuestos a imágenes de contenido sexual.

El Grupo Parlamentario Socialista también recogió la frase: “*el Congreso de los Diputados insta asimismo a los medios de comunicación generalistas a eliminar cualquier publicidad de prostitución*”¹⁴³⁹ entre sus enmiendas, así como Unión del Pueblo Navarro (UPN): “*inste a todos los medios de comunicación a rechazar y suprimir cualquier tipo de publicidad*”¹⁴⁴⁰, fórmulas ambas similares a las utilizadas por PP, pero menos explícitas, pudiendo suponer tanto medidas autorregulatorias como futuras medidas punitivas.

El 19 de mayo de 2010, Mercé Pigem de CIU también preguntó sobre esta cuestión al Gobierno en la *Pregunta de la diputada doña maría Mercé Pigem Palmés, del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió), sobre la opinión del gobierno acerca de los anuncios de prostitución en los medios generalistas, así como medidas al respecto desde el Observatorio de la Imagen de las Mujeres (181/002684)*, y añadió una fundamentación diferente a la mostrada por su grupo en la Moción de IU-ERC-ICV, que justificaba la supresión de la publicidad de prostitución como objetivo para proteger el supremo interés del menor en la Ley de Publicidad. Pigem suma un discurso basado en presupuestos feministas:

Esto, que no existe en otros países de nuestro entorno, es algo que, a nuestro juicio, contribuye, banaliza, normaliza y promociona la explotación sexual de las mujeres, perpetúa estereotipos sexistas de las mujeres y denigra su imagen, atenta contra la dignidad de las mujeres, contribuye o puede contribuir a dar salida a la explotación de mujeres víctimas de la trata y además es un auténtico manual de pornografía, con fotos y descripciones de actuaciones sexuales, al alcance de todos los menores, sin limitación de horarios ni de contenidos¹⁴⁴¹.

En el razonamiento dado por el Grupo Parlamentario Socialista en la iniciativa *Proposición*

¹⁴³⁸ Ibid., 32.

¹⁴³⁹ Ibid., 33.

¹⁴⁴⁰ Ibid.

¹⁴⁴¹ «DSCD. Congreso de los Diputados, Comisiones, núm. 552, de 19 de Mayo de 2010», 29.

no de Ley sobre la publicidad de la prostitución en medios de comunicación (162/000702), presentada el 13 de julio de 2010, la argumentación se dirige a entender la supresión de la publicidad como parte de las medidas de reducción de la demanda, entendiendo que ésta pasa por impedir la acción de las redes mafiosas. Entiende que existe un vínculo entre los anuncios de prostitución en prensa escrita y las redes que controlan el negocio de la prostitución. Propone la promoción de códigos deontológicos que planteen la renuncia a la publicidad relacionada con el comercio sexual como fórmula para impedir que las mafias continúen lucrándose con este tráfico y trata de personas¹⁴⁴².

En Europa, se han establecido algunas legislaciones que prohíben esta publicidad, como en Finlandia o Irlanda, aunque en casi toda la Unión Europea ha sido la propia autorregulación la que ha llevado a su desaparición en la prensa escrita¹⁴⁴³.

No obstante, la proposición no de ley encaminada a lograr este objetivo, propone: “*fomentar la autorregulación dentro de la prensa escrita encaminada a eliminar la publicidad de mujeres prostituidas*” y “*el establecimiento por parte de las Administraciones Públicas de las medidas oportunas que promuevan la desaparición de los anuncios de prostitución*”¹⁴⁴⁴. La primera medida no va más allá de la autorregulación, por cuanto la segunda deja abierta la posibilidad de que el Estado entre a regular los anuncios de contactos en la prensa escrita, pero sin facilitar medios objetivos para ello.

Quizás por ésto unos días después, el 31 de agosto de 2010, el grupo formado por IU/ERC/ICV de nuevo presenta una iniciativa tendente a la eliminación de los anuncios de contactos en prensa, con una formulación más explícita. La *Proposición no de Ley sobre retirada de subvenciones y publicidad institucional en los grupos mediáticos que realizan publicidad de prostitución (161/001877 y 162/000703)*, en agosto de 2010, el grupo formado por IU-ERC-ICV plantea: “*no subvencionar, ni realizar publicidad institucional en aquéllos grupos mediáticos que, desoyendo las recomendaciones de este Parlamento, realizan publicidad de la prostitución y hasta que no se proceda a la regulación de la prostitución y su publicidad*”¹⁴⁴⁵. Esta iniciativa, por lo tanto, tiene como fin que el Estado prescinda de colaborar económicamente con los grupos

¹⁴⁴² “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 431, de 23 de Julio de 2010.,” 93.

¹⁴⁴³ Ibid., 92.

¹⁴⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁴⁵ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 441, de 9 de Septiembre de 2010.,” 2010, 3.

mediáticos que se financian a través de la publicidad de prostitución. Es por tanto una medida que trata de castigar indirectamente a los medios y moralizar la conducta de la Administración. El grupo proponente tiene en vista la regularización laboral de la prostitución, de manera que no va en contra de la publicidad de prostitución en general, sino de la publicidad de prostitución en medios no especializados. Esta iniciativa fue debatida en Comisión casi un año después, el 22 de junio de 2011.

Como indica la respuesta a la *Pregunta con respuesta escrita Solicitud al Consejo de Estado de un informe relativo a los anuncios de prostitución, así como previsiones acerca de la redacción de una propuesta que promueva la desaparición de los anuncios de prostitución en los medios de comunicación generalistas para su remisión al Congreso de los Diputados (184/095551)*, formulada en diciembre de 2010 por representantes del Grupo Mixto (UPN), el 13 de mayo de 2010 se solicitó informe al Consejo de Estado sobre las posibilidades de actuación contra anuncios de contenido sexual y prostitución, publicados a diario en diversos medios de comunicación de prensa escrita¹⁴⁴⁶. Señala también que el Gobierno ha mantenido, a lo largo de los dos primeros años de ejecución del Plan Integral de Lucha contra la Trata, reuniones con diversos medios y, si bien algunos se han mostrado favorables a la supresión de los anuncios de contactos, han argumentado que el momento económico actual dificulta o impide dar el paso hacia la eliminación de los mismos¹⁴⁴⁷. Ese mismo día 13 de mayo de 2010, UPN presentaba en Pleno la *Proposición no de ley sobre la publicidad relacionada con el comercio sexual (162/000662)* en que el Congreso de los Diputados:

Insta al Gobierno a presentar ante esta Cámara un balance por escrito de las medidas adoptadas para eliminar la publicidad relacionada con el comercio sexual, así como de los proyectos para la segunda mitad del trienio 2009-2011, y a incluir en él la eliminación de toda publicidad dependiente de la Administración General del Estado en los medios de comunicación generalistas que continúen publicando anuncios de contactos¹⁴⁴⁸.

En esta iniciativa se proponen medidas punitivas indirectas sobre los medios de comunicación que publicitan prostitución. La justificación de esta medida consiste en asegurar que: “*la publicidad relacionada con el comercio sexual en los medios de comunicación constituye una vía de negocio*

¹⁴⁴⁶ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 544, de 21 de Marzo de 2011.,” 2011, 432.

¹⁴⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁴⁸ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 395, de 21 de Mayo de 2010.,” 8

de las organizaciones mafiosas dedicadas al comercio sexual”¹⁴⁴⁹. También que: “perpetúa estereotipos de instrumentalización que incluso pueden degenerar en situaciones de violencia de género y otros ataques a la dignidad de la persona”¹⁴⁵⁰. Pero además encuadra esta cuestión dentro del *Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual*, el cual recordemos incluía la medida de promover el control de los anuncios de contactos en los medios de comunicación. Entiende que: “procede hacer un balance de las medidas adoptadas por el Gobierno en este campo específico”¹⁴⁵¹. Recordemos que los informes de seguimiento al Plan II y III mencionan las acciones acometidas en este campo, como la solicitud de remisión de Informe sobre la materia por parte del Consejo de Estado, pero que el IV y último informe deja la cuestión en suspenso. La iniciativa de UPN, finalmente, considera que es: “contradictorio con las directrices políticas del Ministerio de Igualdad que este Departamento ministerial contrate campañas publicitarias que aparezcan en los medios de comunicación escritos generalistas que siguen publicando anuncios de contactos”¹⁴⁵², y cree adecuado que se: “evitara la contratación de todo tipo de publicidad dependiente de la Administración del Estado en tales diarios y revistas”¹⁴⁵³. Así pues esta iniciativa contiene una propuesta fuerte de castigo ejemplar a los medios que publicitan prostitución.

En cuanto al contenido de las enmiendas, posicionan a las Agrupaciones Parlamentarias respecto a este tema. IU/ERC/ICV propone que la medida de presión económica se plasme a partir del 1 de enero de 2011. En cuanto a los grupos mayoritarios, ambos rechazan la medida de presión económica. El Grupo Parlamentario Popular propuso elaborar: “un informe de alternativas y propuestas normativas [...] con atención a los criterios de los Ministerios implicados [...] y recabando las aportaciones y opiniones del sector de editores de medios”¹⁴⁵⁴. Así como: “promover los acuerdos de autorregulación del sector implicado y reforzar los mecanismos de control preventivo”¹⁴⁵⁵. Así pues, las medidas de presión desaparecen. Como también lo hacen en la enmienda del Grupo Parlamentario Socialista, para el cual la estrategia adecuada es: “fomentar la autorregulación dentro de la prensa diaria”¹⁴⁵⁶ y “el establecimiento por parte de las

¹⁴⁴⁹ Ibid.

¹⁴⁵⁰ Ibid.

¹⁴⁵¹ Ibid.

¹⁴⁵² Ibid.

¹⁴⁵³ Ibid.

¹⁴⁵⁴ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 452, de 30 de Septiembre de 2010.” 3.

¹⁴⁵⁵ Ibid.

¹⁴⁵⁶ Ibid., 4.

Administraciones Públicas de las medidas oportunas que promuevan la desaparición de los anuncios de prostitución”¹⁴⁵⁷, medidas cuyo contenido queda abierto. Si bien la justificación de dichas enmiendas fue que: “*a nuestro entender va más allá de lo planteado inicialmente por UPN*”¹⁴⁵⁸ (GPS) y “*reforzar las medidas de lucha contra la explotación sexual*”¹⁴⁵⁹ (GP), lo cierto es que sus formulaciones vuelven a posponer el desarrollo de medidas punitivas contra la publicidad de la prostitución en prensa.

Sorprendentemente el resultado de esta proposición no de ley distó mucho del objetivo con que se planteó. Mediante enmienda transaccional, las Agrupaciones Parlamentarias representaron un consenso en la materia que bajó el perfil de la propuesta inicial. La enmienda transaccional de UPN, que presentó tras escuchar las diferentes enmiendas planteadas por las Agrupaciones, constituyó el texto finalmente aprobado:

«El Congreso de los Diputados, siguiendo las recomendaciones del Informe de Conclusiones de la Ponencia parlamentaria encargada del estudio de la situación actual de la prostitución en España y del Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos, insta al Gobierno a:

— Fomentar la autorregulación dentro de la prensa diaria encaminada a eliminar la publicidad de mujeres prostituidas.— Promover en colaboración con las Comunidades Autónomas campañas de sensibilización social contra la explotación sexual y los soportes publicitarios vinculados.— Que en el plazo de cuatro meses, desde la emisión del respectivo Informe del Consejo de Estado, remita al Congreso de los Diputados una propuesta que promueva la desaparición de los anuncios de prostitución en la prensa diaria, a tenor de lo dispuesto en el citado Informe.»¹⁴⁶⁰

Así pues pospone la decisión punitiva que podría establecerse a la emisión del informe del Consejo de Estado. Entiende que: “*el Gobierno tiene unos deberes con relación a este tema que tiene que cumplir*”¹⁴⁶¹, entendiendo por lo tanto que la responsabilidad última de establecer este tipo de políticas no corresponde a la acción parlamentaria sino a la acción de Gobierno.

¹⁴⁵⁷ Ibid.

¹⁴⁵⁸ “DS. Congreso de Los Diputados, Pleno Y Dip. Perm., Núm. 190, de 21 de Septiembre de 2010.,” 32.

¹⁴⁵⁹ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 452, de 30 de septiembre de 2010.», 3.

¹⁴⁶⁰ Ibid., 4.

¹⁴⁶¹ «DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Dip. Perm., núm. 190, de 21 de septiembre de 2010.», 29.

3.3.4.1. Declaraciones del Gobierno sobre los anuncios de prostitución en prensa e Informe del Consejo de Estado.

Acción de Gobierno que, como indica Joan Tardá (ERC), el 15 de marzo de 2011, en la *Pregunta con Respuesta Oral en la Comisión de Igualdad sobre Razones del Gobierno para anunciar la no prohibición de los anuncios de prostitución (181/003391)*, ya estaría mutilada antes de recibirse el informe del Consejo de Estado. El 17 de enero de 2011 el Ministro de la Presidencia, don Ramón Jáuregui, afirmó en un programa televisivo que el Ejecutivo no prohibirá las ofertas de comercio sexual: “*Si el informe del Consejo de Estado permite al Gobierno intervenir en este tema, propondremos un mecanismo, si no legal, pactado con los medios, para que desde la autorregulación, este tipo de publicidad vaya desapareciendo poco a poco*”¹⁴⁶². Tardá entiende que: “*en un contexto de crisis económica, cuando lo importante es la acumulación de beneficios con urgencia, esto de la autorregulación es una falacia*”¹⁴⁶³. A ello contestó Bibiana Aído, como Secretaria de Estado de Igualdad: “*de lo que estamos hablando es de la forma más eficaz y segura para hacerlos desaparecer. Y si esto viene de la mano de un consenso con los medios de comunicación de este país, muchísimo mejor*”¹⁴⁶⁴. Aído recuerda además que el propio Presidente del Gobierno se ha pronunciado sobre este tema en el Debate sobre el Estado de la Nación. Efectivamente, a fecha de 15 de julio de 2010, el Presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, había intervenido explícitamente a favor de retirar los anuncios de contactos en la prensa diaria como parte de la estrategia del Plan Integral de Lucha contra la Trata de Mujeres con Fines de Explotación Sexual:

La prohibición de la publicidad de prostitución en medios de comunicación coincide con el enfoque adoptado por el Gobierno, queremos hacerla efectiva a través del Plan integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual y el informe de la Comisión Mixta de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades. [...] Mientras sigan existiendo anuncios de contactos se estará contribuyendo a la normalización de esta actividad; por ello, estos anuncios deben eliminarse [...] estamos trabajando en diversas fórmulas para que esto sea una realidad; por parte del Ministerio de Igualdad se ha pedido informe al Consejo de Estado sobre las alternativas legales en esta materia¹⁴⁶⁵.

Declaraciones del Gobierno que fueron completadas con la publicación del *Informe de la*

¹⁴⁶² Anna Flotats, “El Gobierno Descarta Prohibir Los Anuncios de Prostitución | Diario Público,” 18 de enero de 2011.

¹⁴⁶³ “DS. Congreso de Los Diputados, Comisiones, Núm. 734, de 15 de Marzo de 2011.,” 6.

¹⁴⁶⁴ Ibid., 7.

¹⁴⁶⁵ «DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Dip. Perm., núm. 179, de 15 de julio de 2010», s. f., 15, http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_179.PDF.

Comisión de Estudios del Consejo de Estado Español sobre las posibilidades de actuación contra anuncios de contenido sexual y prostitución publicados a diario en diversos medios de comunicación de prensa escrita. El informe estableció que: “*el mecanismo autorregulatorio se ha demostrado manifiestamente insuficiente para alcanzar la finalidad perseguida de hacer desaparecer los anuncios de la prostitución en la prensa escrita*”¹⁴⁶⁶. También considera que:

Una finalidad como la perseguida –la de constreñir severamente o prohibir la publicidad de la prostitución- pudiere no alcanzarse con la adopción de otras medidas tales como son la limitación de las eventuales subvenciones públicas a los medios que publiquen anuncios de prostitución, la limitación de la publicidad institucional en dichos medios o en relación con determinados contratos¹⁴⁶⁷

Además:

A la vista de lo dispuesto en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, y sus disposiciones de desarrollo, de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, y de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres –que integran el grupo normativo aplicable-, el Consejo de Estado considera que la regulación vigente resulta insuficiente para prohibir en la prensa escrita, con carácter general, la publicidad de la prostitución. Y ello por varios motivos, a saber: porque no existe una habilitación legal que permita prohibir con carácter general la publicidad de la prostitución y porque tampoco se puede obtener la desaparición general de dicha publicidad mediante ninguno de los instrumentos de defensa previstos en la Ley –las solicitudes y acciones de cesación y de rectificación¹⁴⁶⁸.

Así pues, el informe recuerda que la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, dispone en su artículo 10 lo siguiente: “*de acuerdo con lo establecido en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, se considerará ilícita la publicidad que utilice la imagen de la mujer con carácter vejatorio o discriminatorio*”¹⁴⁶⁹. Por su parte, el artículo 41 de la *Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad*

¹⁴⁶⁶ España Consejo de Estado, “No: E 2/2007 - Informe Sobre Las Posibilidades de Actuación Contra Anuncios de Contenido Sexual Y Prostitución Publicados a Diario En Diversos Medios de Comunicación de Prensa Escrita.” 32.

¹⁴⁶⁷ Ibid.

¹⁴⁶⁸ Ibid., 35.

¹⁴⁶⁹ Jefatura de Estado, “BOE.es - Documento Consolidado BOE-A-2004-21760. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de Diciembre, de Medidas de Protección Integral Contra La Violencia de Género. «BOE» Núm. 313, de 29/12/2004.” Art. 10.

*efectiva de mujeres y hombres, establece que: “la publicidad que comporte una conducta discriminatoria de acuerdo con esta Ley se considerará publicidad ilícita, de conformidad con lo previsto en la legislación general de publicidad y de publicidad y comunicación institucional”*¹⁴⁷⁰. Finalmente, el artículo 3.a) de la *Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad*, –en la redacción dada por la disposición adicional sexta de la *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre*–, considera ilícita:

La publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente a los que se refieren sus artículos 18 y 20, apartado 4. Se entenderán incluidos en la previsión anterior los anuncios en que se presenten a las mujeres de forma vejatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulneren los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género¹⁴⁷¹.

Sin embargo, el informe declara que por lo que se refiere al primer párrafo del apartado a) del artículo 3 antes transcrito, lo cierto es que:

La prostitución voluntaria y libremente ejercida por mayores de edad no constituye una conducta ilícita. Por consiguiente, siendo lícita la actividad no puede inferirse sin más que su publicidad sea considerada ilícita. Podrá ser calificada como tal sólo cuando atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución –en especial los consignados en sus artículos 18 y 20.⁴¹⁴⁷².

Entiende además que: *“la prostitución en sí misma no comporta discriminación por razón de sexo, aunque afecte a la igualdad efectiva de las mujeres y los hombres. En este sentido, la publicidad de la prostitución no puede entenderse ilícita por discriminatoria”*¹⁴⁷³. Tampoco cree el informe que:

¹⁴⁷⁰ “BOE.es - Documento BOE-A-2007-6115. Ley Orgánica 3/2007, de 22 de Marzo, Para La Igualdad Efectiva de Mujeres Y Hombres. «BOE» Núm. 71, de 23 de Marzo de 2007, Disposiciones Generales” (Jefatura del Estado), Art, 41.

¹⁴⁷¹ “BOE.es - Documento BOE-A-1988-26156. Ley 34/1988, de 11 de Noviembre, General de Publicidad. «BOE» Núm. 274, de 15 de Noviembre de 1988. Disposiciones Generales.,” Art. 3.

¹⁴⁷² Consejo de Estado, «Nº: E 2/2007 - Informe sobre las posibilidades de actuación contra anuncios de contenido sexual y prostitución publicados a diario en diversos medios de comunicación de prensa escrita.», 36.*Informe...*, p.36.

¹⁴⁷³ Ibid.

El último inciso del artículo 3.a) de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, constituye un asidero bastante para prohibir con carácter general la publicidad de la prostitución. Aunque un gran número de los anuncios de contactos publicados en los diarios podrían ser calificados como publicidad ilícita por cuanto su contenido presenta a las mujeres de forma vejatoria, no todos lo hacen. Son frecuentes, de una parte, los anuncios sólo de texto y, de otro lado, existen anuncios en los que se utilizan imágenes en las que no concurren los requisitos de ilicitud exigidos por el precepto legal¹⁴⁷⁴.

También considera el informe que, aún si la previsión legal del artículo 3.a) de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, ofreciera un fundamento bastante para considerar que toda la publicidad de la prostitución es ilícita: *“este texto legal –y el resto del ordenamiento jurídico- no ofrece un mecanismo adecuado a través del cual alcanzar la finalidad pretendida de prohibirla con carácter general”*¹⁴⁷⁵, ya que articula como defensas frente a la publicidad ilícita las solicitudes y las acciones de cesación y de rectificación, que: *“son defensas de carácter individual, concreto [...] Es decir, no permiten prohibir la publicidad de ciertos productos o servicios con carácter general o por categorías”*¹⁴⁷⁶, sino que van encaminadas a obtener el cese o rectificación de un anuncio en concreto o de una campaña singular. De manera que el informe considera que: *“esta circunstancia impide que sean instrumentos válidos para articular una medida de eficacia general como la considerada en la consulta”*¹⁴⁷⁷.

Por lo tanto: *“el establecimiento de una prohibición de publicidad de la prostitución en los diarios de prensa escrita requeriría la aprobación de una disposición con rango de ley”*¹⁴⁷⁸.

La posibilidad de articular tal disposición con rango de ley enfrenta la dificultad de si los anuncios de prostitución han de ser considerados o no como muestras de la libertad de expresión reconocida en el artículo 20 de la Constitución o como ejemplos de la libertad de empresa amparada en el artículo 38¹⁴⁷⁹. El segundo caso sería más favorable a la posibilidad de erradicar legalmente la publicidad de prostitución, ya que la libertad de expresión es un ámbito en el que las restricciones por razón del contenido de la opinión o mensaje pueden ser sospechosas y de difícil justificación¹⁴⁸⁰.

¹⁴⁷⁴ Ibid., 37.

¹⁴⁷⁵ Ibid.

¹⁴⁷⁶ Ibid.

¹⁴⁷⁷ Ibid.

¹⁴⁷⁸ Ibid., 38.

¹⁴⁷⁹ Ibid.

¹⁴⁸⁰ Ibid.

Finalmente, el informe razona que: “*la publicidad tiene una doble vertiente, expresiva y económica. Y esta doble vertiente es la que asegura de un lado una protección del discurso publicitario y de otro la posibilidad de establecer límites a su contenido*”¹⁴⁸¹.

En cuanto a los bienes que se alzan como límites a la actividad publicitaria son múltiples. El artículo 3 de la *Ley 34/1998, de 11 de noviembre*, establece que lo son la dignidad de la persona los valores y derechos reconocidos en la Constitución y, en especial, el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar, a la propia imagen, la protección de la juventud y la infancia y el pluralismo político. Pero también, atendiendo a la proyección de información que tiene el mensaje publicitario, pueden mencionarse los que promueven las conductas favorecedoras de situaciones de desigualdad de las mujeres o que impiden su remoción (*Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual*). Y, finalmente, el derivado de la inconveniencia de dar difusión a aquellas actividades que:

Aun siendo lícitas por no estar prohibidas, no se acompañan con los valores comunes que conforman la comunidad y que promueve el derecho. Más cuando se trata de una actividad que da pie o se vincula en ocasiones con otras ilícitas; que menoscaba principios, bienes y valores fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico y que tiene un fuerte componente diferencial de género¹⁴⁸².

Por todo ello, el informe concluye que puede afirmarse la posibilidad de prohibir o restringir severamente la publicidad de los anuncios de prostitución en la prensa escrita. Su carácter hace que no deba promoverse la competencia en relación con ella o facilitarse la captación de clientela por medio de anuncios a quienes se dedican a ella: “*la publicidad puede estar referida a prostitución ejercida por cuenta ajena o en el ámbito de organización o dirección de otro [...] y no versar sobre la ejercida individualmente*”. Y también: “*por cuanto los anuncios de prostitución femenina, expresivos del rol de las mujeres como meras mercancías [...] las desvalorizan completamente, violentando lo que es un principio de nuestro derecho*”¹⁴⁸³.

Además de los argumentos que se relacionan con la protección de la imagen y la dignidad de las mujeres, la publicidad de este tipo de anuncios puede superar los límites de la libertad de

¹⁴⁸¹ Ibid., 46.

¹⁴⁸² Ibid., 48-49

¹⁴⁸³ Ibid., 49.

expresión fijados en “*la protección de la juventud y de la infancia*” (artículo 20.4 de la Ley General de Publicidad), y, por otro lado, atentar contra el artículo 39.4 de la Constitución que establece que: “*los menores gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos*” y en el artículo 17, e) de la *Convención de las Naciones Unidas de 20 de noviembre de 1989 sobre los Derechos del Niño*, ratificada por España, que dispone que los Estados firmantes: “*promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar*”. A su vez, la *Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor*, dispone en su artículo 11.2.d) como uno de los principios rectores de la actuación de los poderes públicos respecto de los menores: “*la prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal*”. En este sentido, prevé el artículo 5.2 de esta Ley Orgánica: “*los padres o tutores y los poderes públicos velarán porque la información que reciban los menores sea veraz, plural y respetuosa con los principios constitucionales*”.

La aplicación de todas estas normas a la publicidad de la prostitución en prensa conduce a considerar acordes con el ordenamiento jurídico protector de los menores de edad las medidas que la limiten, pues como es sabido la prensa escrita, al menos la generalista, tiene una gran difusión en la sociedad en general y su acceso no se restringe a los mayores de edad¹⁴⁸⁴.

En consecuencia, el Consejo de Estado entiende que la conveniencia de impedir la difusión de una actividad simplemente tolerada y la protección debida a los menores, según el ordenamiento jurídico, amparan la adopción de las medidas prohibitivas de la publicación de anuncios de prostitución en prensa. Por otra parte, la prohibición de la publicidad de la prostitución persigue un fin legítimo. Es una medida racionalmente relacionada con la consecución del fin, razonable en cuanto a las afecciones a otros bienes constitucionales afectados, y proporcional, pues no se coligen medidas alternativas menos restrictivas de los derechos que permitan alcanzar la misma eficacia en el logro de la finalidad perseguida¹⁴⁸⁵.

En cuanto a las razones que derivan de la consideración internacional del delito de trata de seres humanos, se conecta directamente con lo dispuesto en el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, que complementa la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 15 de noviembre de 2000*, ratificado por España y en vigor, que establece en su artículo 9.5 que:

¹⁴⁸⁴ Ibid., 50.

¹⁴⁸⁵ Ibid., 51.

Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños¹⁴⁸⁶.

Por otro lado, el ordenamiento jurídico de origen interno también avalaría la prohibición o limitación los anuncios de prostitución. En particular, el artículo 13 de la *Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, que se rotula “Medios de comunicación”, prevé en su apartado 1 que:

Las Administraciones Públicas velarán por el cumplimiento estricto de la legislación en lo relativo a la protección y salvaguardia de los derechos fundamentales, con especial atención a la erradicación de conductas favorecedoras de situaciones de desigualdad de las mujeres en todos los medios de comunicación social, de acuerdo con la legislación vigente¹⁴⁸⁷.

Por todo ello, **el informe considera que tratar de limitar la difusión de una actividad tolerada pero no bien considerada por el ordenamiento mediante la prohibición de la publicidad de los anuncios constituye un fin legítimo y el medio empleado, la interdicción, resulta racional, razonable y proporcionado**. Por consiguiente, de todo lo expuesto puede concluirse que es acorde con el Derecho español que se adopten medidas que coadyuven a la limitación de la publicación de anuncios de prostitución¹⁴⁸⁸.

En cuanto a los medios que pueden emplearse a tal fin, el informe desaconseja que la prohibición se haga mediante la modificación del artículo 8 de la *Ley 34/1988 General de Publicidad*, incluyendo un apartado en el que se prevea, sin más, la prohibición de la publicidad de la prostitución en la prensa escrita y, eventualmente, en otros medios¹⁴⁸⁹. La falta de definición legal de qué se entiende por prostitución a los efectos de la prohibición pudiera privar de eficacia a ésta. Tampoco se considera adecuado incluir en la *Ley 34/1988 General de Publicidad*, un concepto funcional de prostitución a efectos de publicidad porque ello podría distorsionar las categorías

¹⁴⁸⁶ Ibid.

¹⁴⁸⁷ Ibid., 52.

¹⁴⁸⁸ Ibid.

¹⁴⁸⁹ Ibid., 54.

generales empleadas por dicho texto legal en sus títulos I y II.

El informe considera que la manera de llevar a cabo la prohibición de la publicidad de prostitución pasaría por una iniciativa legislativa que se concretara en una norma legal distinta de la *Ley General de Publicidad* y que tuviere como objeto exclusivo la prohibición de la publicidad de la prostitución. En otros términos, en un texto legal independiente de la Ley vigente. Una norma legal diferenciada permitiría acotar con exactitud y claridad el ámbito subjetivo y objetivo de la prohibición, evitando, como se ha dicho, eventuales distorsiones derivadas de la aplicación de las reglas generales de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre. En esta disposición deberá establecerse de manera clara y terminante que queda prohibida la publicidad de la prostitución.

Debe introducirse en el texto legal un concepto funcional de publicidad de la prostitución; esto es, un concepto de publicidad a los efectos de la propia disposición legal. Quedarían en todo caso comprendidos en dicho concepto la inserción o exhibición de anuncios publicitarios que ofrezcan los servicios sexuales mediante contraprestación económica, que informen sobre los locales en los que se ofrecen dichos servicios o inciten directa o indirectamente al tráfico carnal o al comercio sexual mediante precio¹⁴⁹⁰.

Finalmente, es de señalar que el Estado tiene competencia para dictar una norma como la considerada conforme a lo dispuesto en el artículo 149.1.27a de la Constitución, que la reconoce para aprobar las: “*normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social*”¹⁴⁹¹.

En cuanto a la prohibición de la publicidad indirectamente relacionada con prostitución, el informe también prevé incluir en la noción funcional de publicidad de la prostitución los anuncios referidos a teléfonos eróticos o videoclubs pornográficos en los que no hay oferta de contactos carnales directos. Pero ya que, en puridad, no hay oferta de prostitución en éstos, es posible que la prohibición no los alcance, aunque sí, al menos, la prohibición expresa de que en ellos se incluyan: “*imágenes que presenten a las personas como meros objetos sexuales*”¹⁴⁹².

En cuanto a la publicidad de prostitución en otros medios distintos a la prensa, en relación con las televisiones, debe considerarse el establecimiento de una prohibición expresa de los anuncios de prostitución no sólo en los horarios actualmente establecidos de forma genérica para la

¹⁴⁹⁰ Ibid., 55.

¹⁴⁹¹ Ibid., 57.

¹⁴⁹² Ibid., 55.

protección de los menores, sino también en otros horarios más amplios, pues aquéllos no se ajustan a los hábitos sociales¹⁴⁹³. Y, en relación con internet, debe sopesarse la pertinencia de establecer algún tipo de limitación –si ello es posible técnicamente- puesto que es sabido que son precisamente los más jóvenes los que más acceden a los contenidos de la red y, por consiguiente, los que pueden hacerlo a los anuncios de prostitución que se insertan en ella¹⁴⁹⁴.

Así pues, y **como conclusión general del informe, se considera que la publicidad de prostitución puede tener carácter ilícito, y que el legislador dispone de base legal suficiente para proceder a su prohibición**. Sin embargo, **habrá de hacerlo mediante la creación de una nueva disposición legal, y no mediante la modificación de las disposiciones actualmente relacionadas con la publicidad de conductas toleradas pero no lícitas, que contravienen los derechos fundamentales de las mujeres o de los menores**. Lo cual abre la posibilidad de proceder a la prohibición de la publicidad de prostitución en prensa, pero también la dificulta, por cuanto obliga a iniciar un nuevo proceso legislativo. En cualquier caso, a fecha de marzo de 2011, las Agrupaciones Parlamentarias disponen ya de un criterio gubernamental mediante el cual juzgar si la prohibición de la publicidad de prostitución es posible técnicamente, resultando que sí lo es.

3.3.4.2. Debate parlamentario sobre la publicidad de prostitución en prensa escrita tras el informe del Consejo de Estado y antes del cambio de gobierno (marzo-noviembre 2011).

Así las cosas, el debate en Comisión sobre la *Proposición no de Ley sobre retirada de subvenciones y publicidad institucional en los grupos mediáticos que realizan publicidad de prostitución (162/000703 o 162/001877)*, se produjo un año después de su presentación, el 22 de junio de 2011, en la Comisión de Igualdad, tras la publicación del Informe del Consejo de Estado. El debate a esta iniciativa fue amplio, explicitando el posicionamiento de todas las Agrupaciones Parlamentarias. Para comenzar, sorprende que el propio grupo proponente declare que: “*vamos a retirar de votación el punto número 1: la no incorporación, la no contratación de publicidad institucional*”¹⁴⁹⁵. Por lo tanto, la propia Proposición no de Ley está coartada en su fin por el grupo

¹⁴⁹³ Ibid., 58.

¹⁴⁹⁴ Ibid., 59.

¹⁴⁹⁵ “DS. Congreso de Los Diputados, Comisiones, Núm. 797, de 14 de Junio de 2011,” 2.

proponente. IU/ERC/ICV, a instancias de Joan Tardá (ERC), quien razona que:

Ustedes entenderán que haya utilizado como instrumento, como gancho, esta proposición no de ley que teníamos en la nevera para que hoy nosotros debatamos y aprobemos instar al Gobierno a que en el plazo de quince días [...] todos los portavoces de la Comisión de Igualdad hayamos sido convocados por el Gobierno, por la Ministra¹⁴⁹⁶.

Así pues, la iniciativa, que recordemos en una primera etapa pedía la supresión de la publicidad en medios generalistas, más la incorporación de dicha publicidad en medios especializados, en un escenario de regulación laboral de la prostitución, y en una segunda proponía medidas punitivas sobre los medios para alcanzar dicha supresión de la publicidad de prostitución, finalmente se convierte en una vía para presionar al Gobierno a iniciar acciones en orden a las conclusiones del Informe del Consejo de Estado, que había sido emitido por éste el 9 de marzo de 2011. ERC renuncia a la petición de medidas punitivas directas porque entiende que: *“este debate ya se producirá, emergerá inevitablemente cuando hayamos alcanzado el escenario que perseguimos hoy”*¹⁴⁹⁷. Cabe destacar que, a estas alturas, ERC ha aparcado el discurso favorable a la laboralización de la prostitución, y por lo tanto el contexto en que su propuesta inicial de supresión de la publicidad de la prostitución en los medios generalistas se enmarcaba. No obstante, aunque retira la propuesta de que el Gobierno presione económicamente a los medios, en su lugar: *“insta al Gobierno a que, de acuerdo con el Informe emitido por el Consejo de Estado, promueva los mecanismos para eliminar los anuncios de prostitución en la prensa”*¹⁴⁹⁸.

Todas las Agrupaciones Parlamentarias se pronunciaron en esta ocasión para apoyar desde diferentes ópticas la propuesta de IU/ERC/ICV, que en su formulación final, fue aprobada por unanimidad. Es por lo tanto una de las pocas muestras de total acuerdo entre las Agrupaciones Parlamentarias con respecto a cualquier asunto relacionado con el “problema de la prostitución”. Por lo tanto, podemos entender que, en esta ocasión, dicho problema está caracterizado para todas las Agrupaciones Parlamentarias como un problema que tiene que ver con la participación directa de la sociedad en la promoción del negocio de la prostitución, si bien las justificaciones aportadas por las diferentes Agrupaciones aportan matices al respecto.

¹⁴⁹⁶ Ibid.

¹⁴⁹⁷ Ibid., 1.

¹⁴⁹⁸ BOCG, núm.592, 22 de junio de 2011, General, p.14.

CIU expresa que:

Tanto la Ministra Bibiana Aído como la Ministra Leire Pajín, las dos mantuvieron que a raíz del informe del Consejo de Estado [...] se adoptarían medidas [...] la intervención de la Ministra Pajín, de 10 de diciembre de 2010, diciendo que personalmente y como Gobierno no podía considerarse aceptable el que un periódico por un lado denunciara la trata de mujeres y por el otro publicara la prostitución¹⁴⁹⁹.

Así pues la justificación de CIU pasa por entender que prostitución y trata son fenómenos fuertemente interrelacionados, y que el Gobierno no puede permitir que se publicite aquello que está prohibido. Añade que: *“sé que hay editores que dicen que no se puede prohibir la publicidad de algo que no es ilegal”*¹⁵⁰⁰. Como contestación a ello aporta la declaración de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE), según la cual: *“los anuncios de contactos sexuales han sido utilizados por las mafias dedicadas a la trata de mujeres, según han demostrado varias operaciones policiales, por lo que no se entiende que los medios no hayan comprendido la urgente necesidad de suprimirlos”*¹⁵⁰¹.

El Grupo Parlamentario Mixto, concretamente el Bloque Nacionalista Galego, tiene una estrategia de argumentación similar; manifiesta que la justificación de la prohibición de la publicidad de prostitución en medios generalistas, u otras medidas punitivas, como la inicialmente propuesta, sobre la que manifiesta que estaba de acuerdo, se justifican porque: *“es imposible que se pueda saber si muchos de esos anuncios son voluntad de las personas, o quienes se anuncian [...] son personas que están siendo traficadas”*¹⁵⁰², mezclando de nuevo los significados de trata y tráfico de personas.

En cuanto al Grupo Parlamentario Popular, manifiesta que:

Nosotros creíamos, al igual que el Consejo de Estado, que [...] constreñir severamente la publicidad de la prostitución, pudiera no alcanzarse con la adopción de medidas como la limitación de las eventuales subvenciones públicas [...] o la limitación de la publicidad institucional¹⁵⁰³.

¹⁴⁹⁹ «DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, núm. 797, de 14 de junio de 2011», 3.

¹⁵⁰⁰ Ibid.

¹⁵⁰¹ Ibid.

¹⁵⁰² Ibid., 5.

¹⁵⁰³ Ibid., 4.

Considera que: *“esta enmienda transaccional que sería bueno que todos aprobáramos”*¹⁵⁰⁴ debe ser suficiente para conminar a los medios a renunciar a los beneficios económicos que la publicidad de prostitución reporta, siempre dentro del marco del Informe del Consejo de Estado, el cual estaría en desacuerdo con la medida punitiva en principio propuesta por ERC.

La formulación de la cuestión por parte del Grupo Parlamentario Socialista parece ser más pragmática. Entiende que: *“esto solamente nos podría llevar a que algunos medios prescindirían de las subvenciones, incluso de los anuncios institucionales, pero no renunciarían [...] a los beneficios superiores que aportan los anuncios de prostitución”*¹⁵⁰⁵. Considera además que, en esta materia: *“también resulta insuficiente [...] la Ley General de Publicidad, la Ley contra la Violencia de Género y la Ley de Igualdad”*¹⁵⁰⁶, si bien no justifica en su intervención el por qué. Tiene una visión del Informe del Consejo de Estado que parece ser opuesta a la del Grupo Parlamentario Popular. Si éste consideraba que la propuesta de limitación de subvenciones y publicidad institucional podría no ser útil al objetivo deseado, el Grupo Parlamentario Socialista considera que sería insuficiente, y que el Consejo de Estado ha concluido que: *“existen fundamentos para establecer medidas legales limitativas de la publicidad de la prostitución, entre ellas la prohibición”*¹⁵⁰⁷. Además, añade: *“en esa norma debería quedar clara y terminante la prohibición de la publicidad y de la prostitución, e incluir lo referente a teléfonos eróticos y videoclubes pornográficos, etc”*¹⁵⁰⁸. El Grupo Parlamentario Socialista manifiesta, por lo tanto, un posicionamiento fuerte en la materia.

El señor Aguirretxea Urresti, del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) se lamenta de que, a pesar de la gran cantidad de iniciativas acumuladas sobre este tema, parezca que: *“nunca lleguemos a una solución definitiva con este asunto”*¹⁵⁰⁹.

Finalmente, el texto aprobado por unanimidad el 16 de junio de 2011 fue:

El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a que, de acuerdo con el Informe emitido por el Consejo de Estado, promueva los mecanismos para eliminar los anuncios de prostitución en la prensa.

¹⁵⁰⁴ Ibid.

¹⁵⁰⁵ Ibid.

¹⁵⁰⁶ Ibid.

¹⁵⁰⁷ Ibid.

¹⁵⁰⁸ Ibid.

¹⁵⁰⁹ Ibid., 5.

Convocar en el plazo máximo de quince días hábiles a los portavoces de la Comisión de Igualdad en el Congreso de los Diputados a efectos de examinar el contenido del Informe emitido por el Consejo de Estado en el que se analiza la publicidad de la prostitución en la prensa escrita y la necesidad de proceder a su erradicación.

No hemos podido encontrar datos que aseguren que dicha reunión se produjo, pero es interesante observar que los 15 días hábiles corresponden a la finalización del período de sesiones, y que además está pendiente de resolución el posible adelanto electoral, que efectivamente se produjo con el *Real Decreto de Disolución de las Cortes* el 26 de septiembre¹⁵¹⁰. Por lo tanto, parece plausible pensar que las propias Agrupaciones Parlamentarias son conscientes de que dicha reunión tiene pocos visos de celebrarse, o al menos, que el proceso que debería desencadenar dicha reunión, carecerá de tiempo para celebrarse, siendo así que en el ambiente parlamentario es previsible un cambio de Gobierno.

No obstante, cabe señalar que el denominado Informe GRETA, del *Grupo de Expertos en Trata de Seres Humanos* del Consejo de Europa, contempló positivamente la acción del Estado español en materia de “*discourage demand for sexual services from victims of human trafficking, including public information and awareness measures to promote social rejection of THB for the purpose of sexual exploitation as a violation of human rights*”, fórmula que, si bien no constituye toda la perspectiva por la cual se operó la voluntad de eliminar los anuncios de prostitución en la prensa escrita diaria, sí fue uno de los argumentos utilizados de mayor peso. Considera el GRETA que las acciones consultivas autorregulatorias, han resultado en que: “*the advertising of sexual services in the media, through negotiation with the media concerned, which resulted in 12 newspapers discontinuing such advertising*”¹⁵¹¹. También podemos aportar la información proporcionada por la diputada María Escudero en entrevista personal. La señora Escudero señaló que la voluntad del Gobierno del Partido Socialista fue clara en cuanto a seguir adelante con la prohibición, y que en las subsiguientes reuniones con los medios, éstos anunciaron su intención de recurrir judicialmente cualquier medida en este sentido. No obstante, el cambio de Gobierno habría interrumpido este proceso¹⁵¹².

¹⁵¹⁰ «Real Decreto 1329/2011, de 26 de septiembre, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones. “BOE” núm. 232, de 27 de septiembre de 2011,» (Boletín Oficial del Estado Español), 101835, accedido 16 de julio de 2015, http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-15160.

¹⁵¹¹ G R E T A Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, “Report Concerning the Implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain” (Council of Europe, September 27, 2013), 32.

¹⁵¹² Entrevista personal concedida el 30 de octubre de 2013.

¿Qué podemos opinar por lo tanto de todo este largo proceso sobre la posibilidad de prohibir los anuncios de prostitución en prensa? Quizás es un bienintencionado intento de eliminar dichos anuncios, por considerar que repelen el espíritu democrático o incluso que implican a los medios generalistas en delitos sobre los derechos humanos, o **quizás es un entorno de representación del consenso parlamentario en una cuestión de calado moral, en vistas a unas próximas elecciones**¹⁵¹³. Dada la gran cantidad de iniciativas al respecto, la intervención del Consejo de Estado y los pronunciamientos de las representantes gubernamentales, nos atrevemos a decir que, más allá de la cierta preocupación que esta cuestión suscitó en las Agrupaciones Parlamentarias, es muy posible que haya tenido finalmente un objetivo más discursivo que material. La representación del consenso, junto con la clara voluntad de posponer y eludir constantemente medidas punitivas reales, hacen pensar que lo que se juega en estas iniciativas no es solamente la prohibición de la publicidad de prostitución en prensa, sino también la imagen moral de los partidos.

3.4. Fase 4: Cambio de gobierno (2011-2015).

El 20 de noviembre de 2011 se produjeron elecciones generales, en las cuales el Partido Popular obtuvo la mayoría absoluta, produciéndose un cambio de Gobierno. **Este cambio de gobierno, ¿afectó a las políticas sobre prostitución, y a cómo se percibe el “problema de la prostitución” a nivel parlamentario?** Efectivamente. Si bien esta tesis se enfrenta con la dificultad de no poder abordar en su totalidad este período parlamentario, por encontrarse actualmente en curso, algunos hechos permiten corroborar que efectivamente el cambio de gobierno supuso también un cambio de sensibilidad hacia el “problema de la prostitución”, y los presupuestos éticos y políticos que lo enmarcan dentro del ámbito de la actividad parlamentaria. Así, **mientras que el Gobierno de Zapatero presumía, con mayor o menor consistencia, de promover valores directamente relacionados con la igualdad de mujeres y hombres, el gobierno del PP, sin**

¹⁵¹³ Si bien es cierto que las elecciones fueron adelantadas, por lo que no sabemos hasta qué punto la Comisión de Igualdad sospechaba que estos trabajos se iban a ver interrumpidos.

abandonar completamente este lenguaje, parece alejarse de él en cuanto a su articulación sistemática.

Llama la atención el hecho de que **durante este período no parece haber habido iniciativas parlamentarias que exijan la laboralización de la prostitución.** La posición del Gobierno al respecto, reflejada en la contestación a la pregunta de Ángeles Álvarez sobre si el Gobierno considera que la prostitución es un trabajo, es que la regulación normativa de la prostitución sería contraria a lo dispuesto en los artículos 9 y 14 de la Constitución Española y entraría en colisión con los derechos laborales, haciendo referencia al Dictamen final de la Comisión Mixta de los derechos de la mujer e igualdad de oportunidades de abril de 2007¹⁵¹⁴.

Durante este período, además de la creación de una nueva Subcomisión, esta vez centrada en trata con fines de explotación sexual, la cual continúa sus trabajos, el “problema de la prostitución” queda desdibujado o incluido dentro del problema de la trata, y más concretamente, una de las cuestiones que parecen ser más acuciantes es la transposición de la Directiva 2011/36/UE, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. No obstante, esta radicación en la trata del “problema de la prostitución” no es completa ni sistemática, ya que el gobierno del PP buscó deliberadamente, y concluyó, la penalización indirecta del ejercicio de la prostitución en la vía pública y la penalización del usuario de prostitución en la vía pública. **Parece que el gobierno en este período pretende, a la vez, encuadrar el “problema de la prostitución” dentro de la trata, y al mismo tiempo entender que el “problema de la prostitución” es fundamentalmente el problema de su visibilidad: un problema de orden público.**

Durante este período **se continuó profundizando en la caracterización del fenómeno delictivo de la trata**, a través de reformas legales e informes en profundidad, quedando éste cada vez más solapado conceptualmente con la prostitución, y al mismo tiempo más alejado, por cuanto los requerimientos internacionales van precisamente en la dirección de entender que el delito de trata con fines de explotación sexual es solamente una de las determinaciones del mismo.

En cuanto al fenómeno de la prostitución, durante esta etapa **se produjo la penalización de la solicitud de servicios de prostitución** en zonas cercanas a lugares transitados por menores y

¹⁵¹⁴ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 479, de 17 de junio de 2014», 349.

cuando puedan ocasionar problemas de seguridad vial, **así como la sujeción del ofrecimiento de servicios de prostitución al límite de la resistencia a la autoridad.** Además, **la reforma del Código Penal, aprobada a finales de marzo de 2015, prevé cambios en el delito de prostitución cuyas consecuencias aún no pueden ser valoradas.**

3.4.1. La cuestión de la publicidad de prostitución en los medios.

Una de las cuestiones que podría haber tenido continuidad tras el cambio de gobierno fue la cuestión de la posible prohibición de los anuncios, como había previsto el Consejo de Estado y como parecían estar de acuerdo todos los Grupos Parlamentarios antes de las elecciones. Sin embargo, tras ellas este asunto decayó. El 18 de febrero de 2012 Carmen Montón (GPS) preguntó si el Ministerio de Sanidad, Servicios sociales e Igualdad: “¿piensa seguir las recomendaciones del informe del Consejo de Estado, favorable a la eliminación de los anuncios de prostitución?”¹⁵¹⁵. A esta pregunta el Gobierno contestó con especificaciones sobre la prórroga del Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual y la posibilidad de elaborar un “instrumento de carácter integral”¹⁵¹⁶, que como veremos no llegó a crearse. En octubre de 2012, Lourdes Ciuró y Buldó (GPCIU) hizo una pregunta similar, ante la cual el Gobierno, el 7 de marzo de 2013, contestó que:

El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad considera relevante promover la sensibilización y formación de los profesionales de los medios de comunicación para asegurar un tratamiento de la mujer conforme con los principios y valores constitucionales, fomentando la protección y salvaguarda de la igualdad entre mujer y hombre, evitando toda discriminación entre ellos¹⁵¹⁷.

Así pues, se produce la estabilización de la política de autorregulación, dejando atrás toda clase de medida punitiva, lo cual sorprende dado que en la anterior legislatura algunas intervenciones de

¹⁵¹⁵ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 51, de 8 de marzo de 2012», s. f., 63, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/D_051.PDF.

¹⁵¹⁶ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 94, de 21 de mayo de 2012», 174.

¹⁵¹⁷ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 250, de 4 de abril de 2013», s. f., 364, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-250.PDF.

diputados y senadores del Grupo Parlamentario Popular se habían mostrado favorables a regular estatalmente la publicidad de prostitución en medios. De hecho, en la enmienda a la *Proposición no ley de ERC-IU-ICV Verds sobre retirada de subvenciones a grupos empresariales que realizan publicidad de prostitución*, el Grupo Parlamentario Popular pedía que se elaborase un informe sobre qué hacer con los anuncios de contactos, que tuviera como referencia las conclusiones del informe del Consejo de Estado, el cual recomienda elaborar una ley para prohibir los anuncios de prostitución.

El 22 de enero de 2013, El Grupo Parlamentario Socialista presentó la *Proposición no de Ley sobre eliminación de la publicidad de prostíbulos en los medios de transporte público, incluido el servicio de taxis (161/001300)*, que señala que en algunas comunidades y provincias se puede comprobar que existe publicidad de prostíbulos en distintos medios de transporte público, también los taxis. Entiende que: “*constituye una agresión a la dignidad de la mujer. Una negligencia en la defensa de los derechos esenciales de las personas [...] refleja la dominación sexista y promueve el trato denigrante, y hasta delictivo, sobre las mujeres*”. Para justificarlo utiliza la:

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, cuyo artículo 41 considera ilícita la publicidad que comporte conducta discriminatoria de acuerdo con esta Ley. Un ámbito regulatorio que se recoge asimismo en el artículo 18.1 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, en el que se establece la prohibición de... «toda comunicación comercial que vulnere la dignidad humana o fomente la discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, nacionalidad, religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual...», haciendo especial referencia a «... toda publicidad que utilice la imagen de la mujer con carácter vejatorio o discriminatorio».

Y pide que: “*se realicen las gestiones oportunas para eliminar la publicidad de los clubes de alterne u otros locales en los que se ejerza la prostitución o cualquier otra publicidad sexista, en cualquier medio de transporte público*”¹⁵¹⁸.

En el debate a esta proposición, el 20 de noviembre de 2013, el Grupo Parlamentario Socialista agregó una enmienda para ampliar y mejorar esta propuesta para que se elimine también la publicidad de clubes de alterne o de otros locales en los que se ejerza la prostitución en espacios públicos como pueden ser las vallas publicitarias, las farolas o cualquier otro soporte¹⁵¹⁹. El Grupo

¹⁵¹⁸ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 216, de 5 de febrero de 2013», 35.

¹⁵¹⁹ «DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión de Igualdad, núm. 469, de 20 de noviembre de 2013», s. f., 32, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-469.PDF.

Parlamentario Popular plantea a esta proposición una enmienda transaccional en la que propone que sea el Observatorio de la Imagen de las Mujeres del Instituto de la Mujer, quien promueva ante los organismos de igualdad de las Comunidades Autónomas y ante las entidades locales a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), que realicen las gestiones oportunas, en el marco de sus competencias, para evitar la inserción de publicidad de los clubes de alterne u otros locales en los que se ejerza la prostitución o cualquier otra publicidad sexista, en cualquier medio de transporte público¹⁵²⁰. Lo que implica derivar el asunto en una institución especializada, y hacerlo a través de la delegación de competencias a comunidades autónomas, provincias y municipios. El Gobierno reitera la estabilización de la perspectiva autorregulatoria como la política gubernamental al respecto de la publicidad de prostitución: *“la ministra doña Ana Mato [...] anunció en el mes de julio dentro de la estrategia para la erradicación de la violencia contra la mujer [...] códigos de autorregulación publicitaria”*¹⁵²¹.

Hay que recordar que el Consejo de Estado había previsto que la penalización de la publicidad de prostitución debía hacerse a través de un nuevo instrumento legal, ya que en la legislación existente los instrumentos de defensa previstos son las solicitudes y acciones de cesación y de rectificación, es decir, acciones individualizadas ante denuncia expresa. Así pues, la aplicación de las leyes vigentes, junto con la aprobación de esta proposición no de ley, suponen la transmisión de estas competencias a rangos inferiores de la Administración Pública. Extraña que no se muestre oposición a esta propuesta por parte del grupo proponente, quien trató realmente de llevar a cabo una prohibición de los anuncios en prensa escrita durante la anterior legislatura. Al menos una opinión, la del parlamentario vasco Joseba Aguirretxea Urresti (PNV), se muestra crítica: *“lo único que se hace es [...] quedar muy bien en una Comisión y después, cuando hay que enfrentarse [...] los medios de comunicación, que tienen mucho poder y mucho dinero, pues es cuando tiemblan las piernas”*¹⁵²².

Finalmente, la propuesta aprobada fue:

«El Congreso de los Diputados insta al Gobierno para que, a través del Observatorio de la Imagen de las Mujeres del Instituto de la Mujer, promueva ante los organismos de igualdad de las Comunidades Autónomas y ante las entidades locales a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), que se realicen las gestiones oportunas, en el marco de sus

¹⁵²⁰ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 372, de 9 de diciembre de 2013», 32.

¹⁵²¹ «DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión de Igualdad, núm. 469, de 20 de noviembre de 2013», 34.

¹⁵²² Ibid.

competencias, para eliminar la inserción de publicidad de los clubes de alterne u otros locales en los que se ejerza la prostitución, o cualquier otra publicidad sexista, en cualquier medio de transporte público, así como en otros espacios públicos en forma de vallas publicitarias, MUPIS, farolas, o cualquier otro soporte¹⁵²³.

Esta propuesta, apoyada por todos los grupos, tenía como antecedentes algunas iniciativas locales, como la de Vigo de 2010 o la Ordenanza municipal de Valencia, aprobada en julio de 2013 sobre el ejercicio de prostitución en la vía pública, de cuya aplicación carecemos de datos.

El 11 de agosto de 2014, Paloma Rodríguez Vázquez, perteneciente al Grupo Parlamentario Socialista, Presentó la *Pregunta sobre la valoración que hace el Gobierno del Informe del Consejo de Estado sobre las posibilidades de actuación contra anuncios de contenido sexual y prostitución publicados a diario en diversos medios de comunicación de prensa escrita (184/055114)*. El Gobierno dio su respuesta el 6 de octubre de 2014, dentro de un paquete de respuestas a cuestiones próximas, y sin mencionar en ningún momento concretamente la publicidad de prostitución. Considera la pregunta que la publicidad, por ser una técnica de comunicación masiva que transmite directamente imágenes y tópicos es uno de los ámbitos en los que resulta más importante incidir en esta sensibilización, para tratar de evitar la presentación de imágenes y roles sexistas sobre las mujeres¹⁵²⁴. El Gobierno en este caso detalló cómo está actuando a nivel estatal al respecto. El principio rector, que ya ha formado parte de la respuesta a una pregunta similar, es que el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad promueve la sensibilización y formación de los profesionales de los medios de comunicación para asegurar un tratamiento de la mujer conforme con los principios y valores constitucionales, y fomentar la protección y salvaguarda de la igualdad entre hombre y mujer, evitando toda discriminación entre ellos, en otras palabras, deja la cuestión al arbitrio de los medios.

En cuanto a las acciones llevadas a cabo para evitar la difusión de publicidad sexista y, dentro de ésta, la publicidad de prostitución, el Observatorio de la Imagen de las Mujeres del Instituto de la Mujer recibió 718 quejas, durante el periodo comprendido entre 2012 y el primer semestre de 2014, sobre campañas publicitarias sexistas (46 % del total de quejas del periodo). Durante el periodo comprendido entre 2012 y 2014 se enviaron 37 escritos a empresas solicitando

¹⁵²³ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 372, de 9 de diciembre de 2013», 34.

¹⁵²⁴ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 515, de 15 de septiembre de 2014.», s. f., 334, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-515.PDF.

el cese o rectificación de sus campañas por considerarlas sexistas. De éstas, 9 se comprometieron por escrito a la retirada o modificación de las mismas, 3 se retiraron o modificaron sin respuesta directa y 6 desaparecieron poco después¹⁵²⁵. También el Instituto de la Mujer se dirigió a 7 empresas anunciantes que difundieron campañas sexistas en medios de comunicación escritos y 10 anunciantes en medios audiovisuales solicitando cese o modificación de sus mensajes publicitarios, o bien trasladando una serie de observaciones y recomendaciones para mejorar el tratamiento de la imagen pública de las mujeres¹⁵²⁶. El Gobierno entiende que para dirigir estas solicitudes de cese se refiere al artículo 3 de la *Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad*, modificada por la Disposición Adicional Sexta de la *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, que declara ilícita la publicidad que:

Presente a las mujeres de forma vejatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulneren los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género¹⁵²⁷.

A su vez, se refiere al artículo 41 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que considera ilícita la publicidad que comporte conducta discriminatoria¹⁵²⁸.

Así pues, durante esta etapa se abandonó todo empeño de prohibir o penalizar la publicidad de prostitución en cualquier medio de comunicación, y se trasladó a los ámbitos competenciales autonómico, provincial y municipal la responsabilidad de prohibir la publicidad de prostitución en espacios públicos, incluidos los medios de transporte.

¹⁵²⁵ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 569, de 1 de diciembre de 2014», s. f., 129, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-569.PDF.

¹⁵²⁶ Ibid.

¹⁵²⁷ «BOE.es - Documento BOE-A-1988-26156. Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad. “BOE” núm. 274, de 15 de noviembre de 1988. Disposiciones Generales.», Art. 3.

¹⁵²⁸ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 569, de 1 de Diciembre de 2014,” 130.

3.4.2. La creación de la Subcomisión de trata con fines de explotación sexual.

El 8 de mayo de 2012, se produjo, a petición del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, la *Solicitud de creación de una Subcomisión, en el seno de la Comisión de Igualdad, para el análisis y estudio de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual (158/000013)*, con el fin de que: “*elabore un informe que recoja la situación en España y que analice el cumplimiento del Plan Integral contra la Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual*”¹⁵²⁹. Sobre todo, el objetivo del informe (que debería estar terminado dentro de los dos siguientes períodos de sesiones) que surja de la Subcomisión, sería: “*proponer las mejoras que es necesario introducir en el plano asistencial para garantizar la protección de las víctimas de trata*”¹⁵³⁰, lo que supone la correcta transposición de la Directiva 2011/36/UE, de obligado cumplimiento para el Estado español y cuyo plazo de transposición se agotó en abril de 2013:

Teniendo en cuenta también la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas, se hace necesaria una regulación integral en la cual se plasme el espíritu de esta Directiva¹⁵³¹.

Cabe así mismo destacar que, mientras que durante el período de gobierno del PSOE, las justificaciones argumentales sobre la importancia de combatir el delito de trata con fines de explotación sexual, solían hacer mención explícita de que éste era una forma de violencia de género, y un delito relacionado con la posición de subordinación de las mujeres, la exposición de motivos del Grupo Parlamentario Popular no menciona ninguna de estas dos expresiones, sino que justifica la importancia de la creación de la Subcomisión en el hecho de que:

Nuestra Constitución contempla en su artículo 15 el derecho de todos a la vida y a la integridad física y moral, sin que en ningún caso puedan ser sometidos a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes, y la trata de seres humanos constituye en sí misma todos estos hechos¹⁵³².

¹⁵²⁹ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 93, de 18 de Mayo de 2012,” 2.

¹⁵³⁰ Ibid.

¹⁵³¹ Ibid., 3.

¹⁵³² Ibid.

Menciona explícitamente, al contrario de lo usual en la legislatura anterior, que: “*el 66 % de estas víctimas son mujeres, el 22 % menores y el 12 % hombres*”¹⁵³³.

No obstante, en las intervenciones a la solicitud de creación de la Subcomisión, la señora Marta González Vázquez (GPP), sí definió la trata en relación al género, y justificó que la nueva Subcomisión siguiera centrándose en el fenómeno de trata con fines de explotación sexual por razones numéricas:

El plan ha tenido como único objetivo luchar contra la trata de mujeres con fines de explotación sexual. La escasa información existente sobre otras formas de trata limita la capacidad de tomar medidas efectivas dificultando la evaluación de su impacto y sus consecuencias. No obstante, Naciones Unidas considera que dos terceras partes de las víctimas de trata en todo el mundo son mujeres y que aproximadamente el 79 % de las personas víctimas de trata lo son con fines de explotación sexual, por lo que es evidente el sesgo de género que plantea este fenómeno¹⁵³⁴.

El Grupo Parlamentario de la Izquierda Plural, representado por Carme García Suárez, criticó que la mencionada Subcomisión se insertara únicamente en la Comisión de Igualdad, y propuso: “*que participen también en la misma diputados de las comisiones de Interior, Justicia e incluso de Extranjería. ¿Por qué? Porque todo ello está directamente relacionado con el tema que queremos tratar y sería conveniente que fuera totalmente transversal*”¹⁵³⁵. En cuanto al Grupo Parlamentario Socialista, fue crítico con la creación de la Subcomisión, y recordó los logros de su período de gobierno, además de volver a recordar algunas cuestiones que habían quedado desdibujadas en este período, como la cuestión de la publicidad y la de la posibilidad de penalizar al usuario de prostitución. De especial interés es la sospecha que embriaga a esta agrupación:

Me preocupa que no avancemos en el debate, que eternicemos los estudios y los informes en este Parlamento y que eso sea un pretexto para la inacción del Gobierno hasta que la legislatura termine [...] el Plan integral de trata de seres humanos con fines de explotación sexual ha cumplido ya su tiempo de vigencia, el Ministerio de Igualdad dice que está en prórroga y eso es la excusa para que no haya sido evaluado. También llegamos tarde a la transposición de la directiva europea sobre trata y me temo que nada se hará hasta que no terminemos estos trabajos de subcomisión,

¹⁵³³ Ibid.

¹⁵³⁴ “DS. Congreso de Los Diputados, Comisiones, Comisión de Igualdad , Núm. 469, de 20 de Noviembre de 2011,” 35.

¹⁵³⁵ Ibid.

que tienen previsto una duración de dos periodos de sesiones¹⁵³⁶.

La Subcomisión fue efectivamente creada en el seno de la Comisión de Igualdad el 12 de diciembre de 2013. Debía terminar sus trabajos en los siguientes dos periodos de sesiones, es decir, en un plazo de un año. Al terminar este plazo se solicitó una prórroga hasta la finalización del siguiente período de sesiones, es decir, hasta el verano de 2015. A fecha de 20 de febrero de 2015, se conoce que los trabajos de esta subcomisión han estado realizándose. La web del Congreso indica que se han realizado un número total de 18 comparecencias ante la subcomisión entre mayo de 2014 y febrero de 2015.

Ya que dichas comparecencias no están publicadas (a excepción al menos de la comparecencia de la Defensora del Pueblo¹⁵³⁷), no disponemos de más datos para evaluar cómo se ha transformado o mantenido el discurso con respecto al “problema de la prostitución” en esta subcomisión. No obstante destaca el hecho de que entre las personas comparecientes hay un gran número de representantes políticos y juristas, especialmente en el área de extranjería, así como algunas personas y organizaciones de carácter netamente abolicionista.

La señora Ascensión De las Heras Ladera (La Izquierda Plural), en la *Proposición no de Ley Para que se adopte una ley integral que aborde la trata de seres humanos en toda su extensión y complejidad (161/001310)*, en abril de 2014, comentó que: “a día de hoy, una vez formalizada la subcomisión de estudio, llevamos más de un año de retraso y desde Izquierda Unida creemos que aunque se llegue tarde hay que llegar bien, abordando este asunto de manera integral”¹⁵³⁸. Entiende que: “este esfuerzo y este trabajo están en relación con la elaboración por esta casa, por el Congreso de los Diputados, de un proyecto de ley integral”¹⁵³⁹. No todos los grupos piensan así. La señora Lourdes Ciuró y Buldó (CIU) considera que: “no me siento capacitada para adoptar ningún tipo de posicionamiento por respeto a los trabajos de la subcomisión [...] Pienso que nos precipitamos ahora al prejuzgar o predeterminar el contenido de las conclusiones de la

¹⁵³⁶ Ibid.

¹⁵³⁷ Esta comparecencia recoge las conclusiones del Informe Víctimas Invisibles y su ampliación de 2013. Entre las medidas destacadas destacan gran cantidad de medidas destinadas a evitar la desaparición de bebés y menores acompañados, la necesidad de regular el protocolo de actuación para la identificación de víctimas de trata y la concesión de autorizaciones de residencia, que debe incluir a las asociaciones que conocen el terreno, así como la necesidad de dividir el período de reflexión en dos etapas para facilitar el que las víctimas de trata puedan acogerse a él.

¹⁵³⁸ «DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión de Igualdad, núm. 469, de 20 de noviembre de 2011», 12.

¹⁵³⁹ Ibid., 14.

subcomisión¹⁵⁴⁰.

3.4.3. La transposición de la Directiva 2011/36 y la posibilidad de elaborar una ley integral de trata.

Tanto el Grupo Parlamentario Socialista como el Grupo de Unión Progreso y Democracia presentaron, durante esta legislatura, proposiciones no de ley relacionadas con la necesidad de combatir la trata. UpyD propone la *Proposición no de Ley relativa a la Prevención y Lucha contra la Trata de Seres Humanos (161/000871)* de 28 de agosto de 2012, que prevé la creación de una Ley Integral de Trata a imagen y semejanza de la Ley de Violencia de Género, mientras que el Grupo Parlamentario Socialista presentó la *Proposición no de Ley relativa al Impulso a las Estrategias para Proteger a las Víctimas, Prevenir y Combatir la Trata de Seres Humanos (161/001384)* de 12 de febrero de 2013. También se presentó la *Proposición no de Ley para que se adopte una ley integral que aborde la trata de seres humanos en toda su extensión y complejidad*, por parte del Grupo Parlamentario de IU/ICV/EUiA/CHA:La Izquierda Plural, a 5 de febrero de 2013, la cual fue desestimada y que también tenía como objetivo principal la transposición de la Directiva europea. Este mismo grupo presentó, un año después, una renovada *Proposición no de ley para que se adopte una ley integral que aborde la trata de seres humanos en toda su extensión y complejidad*. (161/001310).

Por otro lado, durante esta etapa una de las cuestiones que se entrecruzan con la posibilidad de hacer una ley integral de trata es la obligada transposición de la Directiva 2011/36/UE, de obligado cumplimiento para España y cuya transposición tiene como fecha límite el 16 de abril de 2013. El 29 de mayo de 2013 el Grupo Catalán en el Congreso (CIU) solicitó la *Comparecencia de la señora Ministra de de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Ana Mato Adrover, para Informar sobre las previsiones del Gobierno en relación a la transposición de la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas (213/000721)*. Considera la Ministra que

¹⁵⁴⁰ Ibid., 15. Es a destacar que la postura de Ciuró y Buldó dista mucho de la de su predecesora, Mercé Pigem, representante de CIU que constituyó la voz cantante de su partido anteriormente. Ello hace sospechar que el trabajo y la postura de la señora Pigem respondían más a su propia carrera y recorrido feminista, que a una posición de partido.

la ratificación del *Convenio del Consejo de Europa* supone gran parte de la incorporación de la Directiva:

A la protección de las víctimas, quiero informar a los grupos políticos, especialmente al que tenía interés en esta cuestión, que muchas de las modificaciones normativas y de las medidas adoptadas en España como consecuencia de la ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos hacen que una gran parte de la directiva ya esté incorporada al derecho español¹⁵⁴¹.

En el mismo contexto, la señora Lourdes Ciuró y Buldó (CIU) preguntó, al hilo de las iniciativas parlamentarias que solicitan una ley de trata y un tratamiento integral para todas las víctimas de trata, si el Gobierno consideraba la posibilidad de elaborar una ley integral de trata: “¿considera necesario abordar una ley integral contra la trata de seres humanos que se aplique a todas las víctimas de trata con independencia de su nacionalidad, estatuto legal y del tipo de explotación para el que han sido traficadas?”¹⁵⁴². La Ministra no respondió a esta cuestión.

En el caso de la iniciativa de UpyD, iniciativa que tampoco contiene un discurso específico de género, y que no se ciñe a la trata de personas con fines de explotación sexual, sino al conjunto de las posibles situaciones de trata, una de las situaciones que lleva a la formulación de la proposición es el hecho de que el *Grupo de Expertos del Consejo de Europa (GRETA)*, que evalúa el cumplimiento por parte de los Estados del *Convenio del Consejo de Europa de Lucha contra la Trata de Personas*, tenía previsto visitar el Estado español a finales de 2012 o principios de 2013. Considera UpyD que es necesaria la promulgación de una Ley estatal contra la trata de seres humanos:

Que englobe todos los casos de trata y dote de un estatuto jurídico a las víctimas, de forma que sea un derecho el acceso a determinados recursos, igual que sucede con las víctimas de violencia de género. Esta Ley será el marco normativo y referencial desde el que poner en marcha un nuevo Plan integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos¹⁵⁴³.

Le preocupa también la necesidad de dar cobertura sanitaria a las víctimas de trata, a la luz de la limitación del Sistema Nacional de Salud a partir del *Real Decreto 16/2012 de 20 de abril para*

¹⁵⁴¹ «DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, núm. 330, de 29 de Mayo de 2013.», 5.

¹⁵⁴² Ibid., 17.

¹⁵⁴³ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 142, de 11 de Septiembre de 2010,” 18.

garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, ya que en este Real Decreto no se ha contemplado esta situación especial. Esta iniciativa fue rechazada.

En cuanto a la proposición no de ley presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, posee el mismo espíritu que la de UpyD: ampliar la estrategia de lucha a todas las formas de trata y trasponer la Directiva 2011/36/UE, que defina como política de Estado y prioridad estratégica en la acción del Gobierno las acciones y medidas referidas a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos, así como la protección de las víctimas. Especifica una gran cantidad de medidas que conjuntamente suponen la transposición de la Directiva 2011/36/UE, como son el principio de no devolución, la concesión del periodo de restablecimiento y reflexión, la posibilidad de ofrecer a las víctimas una autorización de residencia y trabajo en circunstancias excepcionales, impedir la repatriación forzosa de las víctimas en riesgo de represalias o de volver a ser objeto de trata, garantizar el derecho a solicitar y obtener el asilo o la protección subsidiaria, así como el derecho a reparación, y la fijación de los derechos de las personas víctimas de trata detenidas en centros de inmigrantes; además de asegurar a todas las víctimas de trata la prestación de servicios básicos como la salud, el acceso a la educación y la asistencia social¹⁵⁴⁴. La proposición no de ley del Grupo Parlamentario Socialista sí especifica un discurso que atiende al género y a las necesidades de los colectivos vulnerables (como determinaciones que es relevante especificar al hablar de la protección de los derechos humanos), al decir que la transposición de la Directiva debe tener:

Un enfoque integral orientado a los derechos humanos y con una lectura especialmente sensible al género y la edad [...] frente a un tipo de delitos que afectan de forma desproporcionada a las personas cuyos derechos pueden encontrarse ya en riesgo, incluyendo a las víctimas de la violencia sexual y de género, los refugiados, solicitantes de asilo, inmigrantes en situación irregular, menores no acompañados, minorías sexuales y otros grupos vulnerables ¹⁵⁴⁵.

Finalmente, **la propuesta aprobada fue una enmienda transaccional en base a la enmienda del Grupo Parlamentario Popular** a las proposiciones tanto del GPS y GPUPyD, que **vuelve a enmarcar casi toda la estrategia frente a la trata dentro de la lucha contra la trata con fines de explotación sexual, a excepción de la cuestión más concreta de la obligatoria transposición de la Directiva europea**. Prevee una evaluación del Plan Integral de Lucha contra la

¹⁵⁴⁴ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 224, de 19 de Febrero de 2013.,” 32.

¹⁵⁴⁵ Ibid., 31.

Trata de Seres Humanos con fines de explotación sexual 2009-2012, e impulsar la correcta aplicación de las políticas dirigidas a luchar contra la trata de seres humanos, defendiendo los derechos de las personas en situación de explotación sexual y recogiendo las propuestas derivadas de la evaluación y seguimiento del *Plan Integral de Lucha contra la Trata con Fines de Explotación Sexual*, así como tomando en consideración los trabajos resultantes de la *Subcomisión para el análisis y estudio de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual*, en el seno de la Comisión de Igualdad.

No obstante, prevé también un “*instrumento legal integral*”, si bien no especifica cuál sería, cuyo objetivo sea la transposición de la Directiva:

Elaborar un instrumento legal integral para la prevención, detección y lucha contra la trata de seres humanos y protección de víctimas, que incorpore y transponga la Directiva Europea 2011/36 y contenga medidas de prevención y protección de las víctimas de trata desde un enfoque integral de derechos humanos¹⁵⁴⁶.

De hecho, en las intervenciones, la señora Marta González Vázquez (GPP), quiso especificar que las políticas gubernamentales deben ponerse al tono de los tiempos y los requerimientos internacionales, sin constreñir el concepto de trata al objetivo de explotación sexual, y observando el diferencial de género:

El plan [...] tuvo un enfoque limitativo, ya que se trató de un instrumento que tuvo como objetivo exclusivamente la lucha contra la trata de mujeres con fines de explotación sexual, es decir, una parte del fenómeno de la trata que vivimos hoy en día, sin que tuviesen cabida en sus medidas, por ejemplo, las víctimas de trata de personas con fines de explotación laboral o de los menores de edad. En este momento, nos encontramos ante la transposición de la directiva europea que compromete a todos los Estados miembros de la Unión Europea a modificar sus legislaciones nacionales, incorporando un enfoque basado en las personas, en lo que se refiere a la trata, y no un enfoque, como hasta ahora, centrado en la persecución del delito. Esto es lo que se domina la estrategia en tres pes: prevención, protección y persecución. Obliga además a considerar la trata de personas como un fenómeno específico de género, puesto que mujeres y hombres pueden ser objeto de trata con fines diversos¹⁵⁴⁷.

Con este posicionamiento, pretende responder: “*a varios comentarios realizados por diferentes*

¹⁵⁴⁶ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 242, de 20 de Marzo de 2013,” 39.

¹⁵⁴⁷ «DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión de Igualdad, núm. 469, de 20 de noviembre de 2011», 25.

vocales de la Comisión [...] en relación con la falta o con la debilidad del compromiso con la igualdad del grupo parlamentario del que soy portavoz”. Entiende que: “debería existir mucho más respeto entre las diferentes formaciones políticas y grupos parlamentarios en relación con el grado de implicación en esta materia”¹⁵⁴⁸.

En abril de 2014, en la contestación a la *Pregunta sobre los motivos por los que el Gobierno incumple la normativa europea para prevenir la trata de seres humanos y la lucha contra el tráfico de personas* (Senado 681/001553 y Congreso 181/001692), formulada por el Grupo Parlamentario Socialista, el Secretario de Estado de Justicia, Fernando Román García se acogió a que: “esta norma europea no se traspone a través de un solo instrumento jurídico, sino de varios [...] la directiva afecta a diferentes ámbitos de nuestro ordenamiento, algunos de tipo penal, otros de tipo procedimental y otros de tipo asistencial”¹⁵⁴⁹. Mencionó, como parte de los trabajos tendentes a la transposición de la Directiva, el *Proyecto de Ley Orgánica de reforma del Código Penal*, aprobado en Consejo de Ministros el 20 de septiembre de 2013. Entiende el Secretario de Estado de Justicia que: “cabe prever a este respecto la aprobación definitiva de la ley en el año 2014, estableciéndose un plazo de entrada en vigor de 6 meses desde la completa publicación en el Boletín Oficial del Estado”¹⁵⁵⁰. Con algo de retraso, la *Ley Orgánica 1/2015 de reforma del Código Penal* fue aprobada el 30 de marzo de 2015. También mencionó el *Proyecto de Ley de asistencia jurídica gratuita*, aprobado por el Consejo de Ministros en su reunión el 21 de febrero de 2014, que a marzo de 2015 se encuentra aún en las Cortes en tramitación parlamentaria¹⁵⁵¹. Se refirió a su vez al *Anteproyecto de Ley Orgánica de estatuto de la víctima del delito*¹⁵⁵², que continúa a su vez en tramitación parlamentaria a fecha de 24 de marzo de 2015.

A estas especificaciones, la señora María de los Ángeles Marra Domínguez, contestó que:

Se siguen incumpliendo los plazos para la trasposición de la directiva europea desde la fecha de 6 de abril 2013. El 20 de enero de 2014 finalizaba el plazo dado por la Comisión a España para que se remitiera una respuesta en firme en relación con esta transposición. De hecho, España, debido a que está incumpliendo, podría ser demandada ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea¹⁵⁵³.

¹⁵⁴⁸ Ibid., 26.

¹⁵⁴⁹ “DS. Cortes Generales, Comisiones Mixtas, Comisión Mixta Para La Unión Europea, Núm. 104, de 8 de Abril de 2014,” 4.

¹⁵⁵⁰ Ibid., 5.

¹⁵⁵¹ Ibid.

¹⁵⁵² Ibid.

¹⁵⁵³ Ibid., 6.

En concreto, se trata de: “muchas indicaciones que son de obligado cumplimiento, que están planteadas en la directiva y que, posiblemente, no se lleven a cabo”, como son: “la creación de la figura del coordinador o relator estatal ¹⁵⁵⁴, o el excesivo foco que se debe centrar en las víctimas con fines de explotación sexual”, dejando de lado: “temas tan preocupantes como el de la explotación laboral, el tráfico doméstico o el tráfico de órganos”¹⁵⁵⁵. Así pues, una de las principales críticas desde esta perspectiva es limitar el sentido de la trata a la trata con fines de explotación sexual.

A las críticas señaladas por la señora Marras, el señor Secretario de Estado de Justicia contestó: “no puedo estar de acuerdo con usted. Como le indiqué en mi intervención inicial, no puede afirmarse que España esté incumpliendo la legislación europea”¹⁵⁵⁶. Indica que: “los avances de carácter legislativo y procedimental realizados en España en los últimos años cumplen ya con las principales exigencias de la directiva y cuando se aprueben como leyes los proyectos normativos que ya se encuentran en estas Cortes”¹⁵⁵⁷.

También en abril de 2014, el Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA: La Izquierda Plural, presentó la *Proposición no de Ley Para que se adopte una ley integral que aborde la trata de seres humanos en toda su extensión y complejidad (161/001310)*. Considera este grupo que el objetivo de su propuesta es:

Garantizar que el trabajo que se lleve a cabo en la subcomisión tenga como resultado la elaboración de una ley integral contra la trata de seres humanos en toda su extensión y complejidad, incluyendo todas las formas de trata y no solo las que se llevan a cabo con fines de explotación sexual, una ley que garantice la obligación del Estado español de prevenir el delito, proteger a las víctimas, y compensarlas de forma que puedan recuperarse del daño que han sufrido¹⁵⁵⁸.

Yendo en contra de lo aprobado el año anterior, el Grupo Parlamentario Popular enmendó esta

¹⁵⁵⁴ El 15 de septiembre de 2014, el Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes mencionó, en la contestación a la pregunta sobre acciones contra la trata del Grupo Parlamentario Socialista, que se había producido ya la: “designación del Ponente Nacional en materia de Trata de Seres Humanos”. “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 544, de 23 de Octubre de 2014,” 538.

¹⁵⁵⁵ «DS. Cortes Generales, Comisiones Mixtas, Comisión Mixta para la Unión Europea, núm. 104, de 8 de abril de 2014», 6.

¹⁵⁵⁶ Ibid., 6.

¹⁵⁵⁷ Ibid., 7.

¹⁵⁵⁸ “DS. Congreso de Los Diputados, Comisiones, Comisión de Igualdad, Núm. 555, de 30 de abril de 2014, 12.

iniciativa, solicitando la modificación del texto como sigue:

El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a tomar las medidas oportunas para consolidar la transposición de la Directiva 2011/36/UE, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas¹⁵⁵⁹.

Ascensión de las Heras Ladera (La Izquierda Plural) recordó que el 27 de febrero de 2013 se aprobó una *Proposición no de ley* a partir del trabajo conjunto del Partido Socialista y UPyD, *para que se lleve a cabo una ley integral contra la trata de seres humanos en toda su extensión*, a la cual, mediante una transacción, el Partido Popular también votó a favor, siendo aprobada por unanimidad. Por ello le sorprende: *“que el Grupo Parlamentario Popular ha hecho una enmienda a nuestra proposición no de ley para dar un paso atrás, diciendo que va a trasponer la directiva”*¹⁵⁶⁰. El señor José López Garrido (GPP) defendió que la mayor parte de las previsiones que establece la directiva se encuentran ya traspuestas, incluso con anterioridad a la propia directiva¹⁵⁶¹. Considera el caso irrelevante, pues:

Nuestro rechazo hacia estos crímenes [...] es común [...] a todos los grupos parlamentarios, independientemente de que se materialice a través de una ley integral o a través de la transposición con modificaciones legislativas que se trasladan a través de distintas iniciativas legislativas y en distintos ámbitos¹⁵⁶².

Para la señora Fernández Dávila, del Grupo Mixto, la enmienda del Grupo Parlamentario Popular carece de sentido, ya que: *“no sería necesario que esta Comisión instara al Gobierno a eso, entre otras cosas porque ya ha anunciado la intención de consolidar la transposición de la directiva”*¹⁵⁶³. El Grupo Parlamentario Socialista va más allá y acusa al Gobierno de: *“maniobras [...] provocando debates útiles pero interminables que acaban en la más absoluta inacción”*. De hecho, opina que: *“esta iniciativa ha servido [...] para desenmascarar la verdadera intención del Grupo Parlamentario Popular”*¹⁵⁶⁴.

Con respecto a la transposición de la Directiva, el Gobierno zanjó el asunto el 24 de

¹⁵⁵⁹ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 459, de 16 de Mayo de 2014,” 13.

¹⁵⁶⁰ «DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión de Igualdad , núm. 555, de 30 de abril de 2014», 12.

¹⁵⁶¹ Ibid., 13

¹⁵⁶² Ibid.

¹⁵⁶³ Ibid., 14.

¹⁵⁶⁴ Ibid., 15.

septiembre de 2014. Rosa Díez (UpyD) presentó la *Pregunta sobre el retraso en la trasposición de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas (184/056044)*. Díez indica que la fecha límite para trasponer la Directiva era enero de 2014. Fue contestada el 20 de octubre de 2014 por el Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes, en los siguientes términos:

El 2 de septiembre de 2014 se remitió, por parte del Ministerio de Justicia, comunicación oficial de trasposición completa de la Directiva 2011/36/UE, así como la preceptiva tabla de trasposición. El día 4 del mismo mes, la Representación Permanente de España ante la Unión Europea comunicó que se había notificado oficialmente dicha trasposición a la Comisión Europea, cumplimentando con ello la obligación de España al respecto¹⁵⁶⁵.

Así pues, con respecto a la posibilidad de elaborar una ley integral de trata, que había sido exigida tanto por UpyD como PSOE y otros pequeños partidos de izquierda, el Gobierno se mostró errático, primero apoyándola en términos generales, y posteriormente rechazándola reduciendo el alcance de toda reforma a la trasposición de la Directiva 2011/36/UE. No es posible valorar el por qué de este cambio de actitud del gobierno, si es que puede hablarse de un cambio de actitud y no simplemente de un cambio o simplificación de estrategia. Sí puede destacarse la **unanimidad con que las Agrupaciones Parlamentarias trataron de abordar el asunto de la trasposición mediante la estrategia de proponer una ley integral.**

3.4.4. El Informe GRETA.

En la *Pregunta sobre los motivos por los que el Gobierno incumple la normativa europea para prevenir la trata de seres humanos y la lucha contra el tráfico de personas (Senado 681/001553 y Congreso 181/001692)*, María de los Ángeles Marra Domínguez se refirió al: “*informe del grupo de expertos sobre lucha contra la trata de seres humanos, el Informe Greta, del pasado mes de octubre de 2013*”. Este informe indicaría:

¹⁵⁶⁵ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 557, de 12 de Noviembre de 2014,” 378.

Serios problemas de conflictos —lo estoy leyendo textualmente— entre la legislación sobre la trata y otras normas, como las advertidas en la reforma del Código Penal, que quiere llevar adelante el Gobierno de España, y la proyectada Ley de seguridad ciudadana. Por no hablar —añaden— del incómodo tema para el aparato político, judicial, etcétera, que supone la regulación de la prostitución voluntaria¹⁵⁶⁶.

Esta última intervención menciona ya contenido de la reforma proyectada del Código Penal, que será objeto de análisis en otro apartado. De especial interés es el comentario que esta intervención realiza en relación al denominado Informe GRETA. El 27 de septiembre de 2013 el *Grupo de Expertos en Lucha contra la Trata del Consejo de Europa* (GRETA) presentó su primer informe sobre España bajo el nombre *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain*¹⁵⁶⁷ (Informe sobre la implementación por parte de España del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos). María de los Ángeles Marra Domínguez asegura que este informe se refiere a la reforma del Código Penal, la Ley de seguridad ciudadana y “*la regulación de la prostitución voluntaria*”, posibilidad que no parece estar siendo contemplada en el ámbito parlamentario desde hace varios años. Dice que “*cita textualmente*”, pero no hemos encontrado la referencia en el texto del Informe GRETA. Es más, esta misma cita de la señora María de los Ángeles Marra Domínguez apareció el 22 de diciembre de 2013 en la página web de *El Diario*, atribuida a HETAIRA. Este artículo cuenta la reunión de una de las expertas del Grupo GRETA con representantes gubernamentales y civiles del Estado español con respecto a la necesidad de transponer la Directiva 2011/36/UE:

Katarzyna Cuadrat-Grzybowska, experta en materia legal de esta oficina de la Comisión, asistió a una jornada sobre el marco europeo de lucha contra la trata organizada por el Proyecto Esperanza y ahí tuvo oportunidad de compartir mesa con una representante del Ministerio de Sanidad y otra del Ministerio de Justicia, ante las que formuló su advertencia. 20 países entregaron sus informes antes de la finalización del plazo el pasado 6 de abril, pero no así España, Chipre, Italia y Luxemburgo, a los que Europa ha mandado un serio apremio.

¹⁵⁶⁶ «DS. Cortes Generales, Comisiones Mixtas, Comisión Mixta para la Unión Europea, núm. 104, de 8 de abril de 2014», 6.

¹⁵⁶⁷ G R E T A Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, «Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain.» http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2013_16_FGR_ESP_public_en.pdf

En dicha reunión, afirma *El Diario* que:

Hetaira señaló que el informe del Grupo de Expertos sobre Lucha contra la Trata de Seres Humanos (GRETA) del pasado mes de octubre supone "una bofetada al estado español y su lucha contra la trata", que "el Ministerio de Justicia aún no tiene hechos sus deberes" y que hay serios problemas de conflicto entre la legislación sobre la trata y otras normas como las [advertidas en la Reforma del Código Penal](#) y la proyectada Ley de Seguridad Ciudadana. Por no hablar, añaden, del incómodo tema para el aparato político y judicial que es la regulación de la prostitución voluntaria y su relación con la trata de personas con fines de explotación sexual¹⁵⁶⁸.

Como puede comprobarse en otras partes del artículo, éste ha sido escrito copiando texto de la intervención de Marras en la *Pregunta sobre los motivos por los que el gobierno incumple la normativa europea para prevenir la trata de seres humanos y la lucha contra el tráfico de personas*. (Senado 681/001553 y Congreso 181/001692). Además de que la posición de HETAIRA puede leerse en su web y no menciona ni la reforma del Código Penal ni tampoco la Ley de seguridad ciudadana. Por lo tanto podemos suponer que el artículo es engañoso, o quizá el resultado de un trabajo apresurado y poco interesante para una persona sin conocimiento del tema. Aparte del disgusto que nos pueda producir que profesionales del periodismo desinformen sobre cuestiones que tienen una alta relevancia política, lo que más nos sorprende de este artículo y de la intervención parlamentaria de la señora Marras es que no encontramos *ninguna* otra referencia “textual” de este discurso sobre el informe GRETA. Dichas opiniones o evaluaciones no se encuentran en el Informe GRETA. No sabemos de dónde lee la señora Marras esta información, que parece querer decir que el Informe GRETA tiene un posicionamiento formado con respecto al Anteproyecto de Reforma del Código Penal y la Ley de Seguridad Ciudadana, las últimas novedades legales en el Estado español, o que mantiene una posición acerca de la regulación laboral de la prostitución¹⁵⁶⁹. Sin embargo, nos ha sido imposible encontrar la fuente de esta declaración, cuyo contenido, por otro lado, es oscuro. No parece muy probable que la señora Marras mienta,

¹⁵⁶⁸ Elena Cabrera, “España Incumple El Plazo Europeo Para Legislar Sobre La Trata de Personas,” *El Diario*, December 22, 2013, sec. Sociedad, http://www.eldiario.es/sociedad/Espana-incumple-europeo-legislar-trata_0_208579552.html, consultado el 24 de marzo de 2015.

¹⁵⁶⁹ La única mención a la posibilidad de regular laboralmente la prostitución en el Estado español por parte del Informe GRETA es la nota 41, que lee: “*There is a legal vacuum regarding the regulation of prostitution activities in Spain. Estimates of the number of prostitutes in Spain range from around 60 000 to between 200 000 and 400 000 (as published in 2010 in a report by the Ministry of Equality) and the estimated number of brothels is 4000*”. GRETA Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, «Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain», 33.

dado que se encuentra en un foro donde sería de esperar que algunas personas conociesen con detenimiento el contenido del Informe GRETA. Por lo tanto, esta cuestión queda en suspenso.

Por el contrario, ¿cuál parece ser el enfoque y las críticas del Informe GRETA? El *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain* tiene como objetivo evaluar la aplicación del *Convenio n.º.197 del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos*, el llamado Convenio de Varsovia de 2005. Al respecto, apunta éxitos y faltas en la aplicación completa de este Convenio por parte de los Estados firmantes.

El informe celebra la adopción del *Plan Nacional de Derechos Humanos*¹⁵⁷⁰ (que fue aprobado el mismo día que el *Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con fines de Explotación Sexual*, el 12 de diciembre de 2008), que incluye la trata como lucha estratégica prioritaria de las acciones gubernamentales por la defensa de los derechos humanos, y: “*encourages the Spanish authorities to strengthen their human rights approach to combating THB in the next human rights plan*”¹⁵⁷¹.

El informe GRETA entiende que las autoridades españolas deberían: “*include the means of “abduction” and “giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person” in the legal definition of trafficking in human beings*”¹⁵⁷².

Entiende que hay una falta de atención a las restantes formas de trata aparte de la trata con fines de explotación sexual: “*a consequence of having focused on [...] the purpose of sexual exploitation of women and girls is the lack of institutional leadership to address the protection and assistance of all victims of trafficking, regardless of the type of exploitation*”. Añade que no existe ninguna institución: “*in charge of developing and co-ordinating anti-trafficking action for all types of exploitation and all victims of trafficking*”. Entiende que es urgente: “*to develop measures to raise awareness of THB for the purpose of labour exploitation*”¹⁵⁷³. Considera al respecto que las autoridades españolas: “*should continue conducting and supporting research on THB-related issues as an important source of information for future policy measures*”. Investigaciones cuyas áreas prioritarias deberían ser: “*trafficking for the purpose of labour exploitation, internal trafficking,*

¹⁵⁷⁰ http://www.ohchr.org/Documents/Issues/NHRA/Spain_NHRAP.pdf

¹⁵⁷¹ GRETA Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, «Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain», 20. *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain*, GRETA(2013)16, p.20.

¹⁵⁷² Ibid., 21.

¹⁵⁷³ Ibid., 34.

*child trafficking and the incidence of trafficking among irregular migrants and asylum seekers*¹⁵⁷⁴. Tampoco se dispone de un mecanismo independiente: *“in charge of monitoring the implementation of anti-trafficking policy”*¹⁵⁷⁵, como podría ser un relator nacional.

El GRETA invita a las autoridades españolas a llevar a cabo la evaluación final del Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual: *“an independent evaluation of the Action Plan to Combat THB for Sexual Exploitation, as a tool for assessing the impact of its activities and for planning future policies”*¹⁵⁷⁶.

El GRETA establece medidas para criminalizar el uso de servicios prestados por personas sometidas a trata. Invita a las autoridades españolas a: *“to consider adopting legislative and other measures to criminalise the use of services provided by victims of trafficking, with the knowledge that the person is such a victim”*, el cual debería ser consciente de que: *“such measures should be balanced and not lead to the criminalisation of victims of trafficking”*¹⁵⁷⁷.

En cuanto a los procedimientos de identificación de las víctimas, se exige que: *“possible victims are treated, in the first place, as persons who have been exposed to human rights violations rather than as a source of evidence for criminal investigations”*¹⁵⁷⁸. El GRETA considera también que puede haber un sesgo xenófobo y racista en las políticas de identificación de víctimas, ya que aplica: *“different legal bases for the identification, referral and assistance of victims of trafficking depending on whether they are EU or third-country nationals”*¹⁵⁷⁹.

En cuanto a la asistencia a las víctimas, el GRETA exige al gobierno central y los gobiernos regionales: *“to ensure that all victims of trafficking are provided with adequate support and assistance, from their identification through to their recovery”*¹⁵⁸⁰, particularmente en los aspectos relacionados a adoptar standards mínimos para todas las víctimas de trata, dotados de presupuesto, ofrecerles una residencia temporal, asegurar acceso a los servicios sanitarios, así como formación y empleo, teniendo en cuenta además sus necesidades de seguridad y protección.

Con respecto al período de restablecimiento y reflexión, exige que: *“all possible victims of trafficking, including EU nationals, are systematically informed of the possibility to benefit from a recovery and reflection period, and offered one without having to apply for it”*, de manera uniforme

¹⁵⁷⁴ Ibid., 29.

¹⁵⁷⁵ Ibid., 23.

¹⁵⁷⁶ Ibid., 25.

¹⁵⁷⁷ Ibid., 34.

¹⁵⁷⁸ Ibid., 41.

¹⁵⁷⁹ Ibid., 25.

¹⁵⁸⁰ Ibid., 46.

en todo el territorio del Estado. El informe GRETA se pregunta por qué: “*so few victims of trafficking apply for and are granted a recovery and reflection period*”¹⁵⁸¹.

El GRETA considera que las autoridades españolas deben redoblar sus esfuerzos: “*to ensure that victims of trafficking can take full advantage of the right to be granted a temporary residence permit for their personal situation and/or for co-operating with the authorities*”¹⁵⁸². Ello implica que la cooperación con las autoridades no debe ser la única circunstancia en que se contemple la expedición de un permiso de residencia, sino que la situación personal debe ser un criterio independiente. El GRETA entiende que las víctimas de trata no deben ser deportadas, sino tener: “*access to international protection and the respect of the principle of non-refoulement*”¹⁵⁸³.

Además, las víctimas deben obtener compensación por los daños causados, para lo cual debería reformarse la Ley 35/1995 de 11 de diciembre de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual: “*so that all victims of trafficking have access to State compensation*”¹⁵⁸⁴. De hecho, considera el informe que: “*the Spanish authorities should strengthen their efforts to ensure that convicted traffickers pay compensation to victims of trafficking*”¹⁵⁸⁵.

Como hemos tenido ocasión de comprobar, el Gobierno del Estado español considera que la gran mayoría de estas exigencias están siendo incorporadas a través de anteproyectos de ley en curso. En la respuesta a la *Pregunta escrita* de UpyD *Resultados sobre Trata de Seres Humanos en España del informe GRETA (184/029124)*, el gobierno insistió en que: “*dicho informe valora las medidas adoptadas por España para combatir la trata de seres humanos con fines de explotación sexual*”. El informe, no obstante: “*hace hincapié, en que España haga mayores esfuerzos para afrontar la trata con cualquier fin de explotación, incluyendo la trata con fines de explotación laboral y a niños víctimas de trata*”. Así, prevé: “*la regulación del artículo 318 bis, para definir con claridad las conductas constitutivas de inmigración ilegal, conforme a los criterios de la normativa de la Unión Europea*”. Destaca también el proyecto de modificar el artículo 187 relativo a prostitución (antes 188), con la adición de dos supuestos típicos de sanción sobre el lucro consentido: “*cuando se encuentre en una situación de dependencia personal y económica que no le deje otra alternativa, real o aceptable, que el ejercicio de la prostitución, o se le impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas*”. Además: “*se añade un nuevo artículo, el 311 bis, que castiga al que, de forma reiterada, emplee o dé ocupación a ciudadanos*

¹⁵⁸¹ Ibid., 50.

¹⁵⁸² Ibid., 53.

¹⁵⁸³ Ibid.

¹⁵⁸⁴ Ibid., 55.

¹⁵⁸⁵ Ibid.

extranjeros o a menores de edad que carezcan de permiso de trabajo”¹⁵⁸⁶. El Gobierno entiende que estas reformas en proyecto suponen atender a los requerimientos del Informe GRETA. La dificultad para valorar en qué medida el Estado español está siguiendo las recomendaciones internacionales está relacionada con el hecho de que esta tesis no persigue conocer en profundidad cuáles son los lineamientos internacionales en materia de trata, es decir, cuál es el espíritu que mueve esta legislación internacional. ¿Se trata de una legislación básicamente abolicionista, como en ocasiones se describen las políticas internacionales? Algunas voces dicen lo contrario¹⁵⁸⁷. Lo cierto es que el Informe GRETA tiene una concepción amplia de la trata, de manera que rechaza que el fenómeno de la trata sea reducido al fenómeno de la trata con fines de explotación sexual, como ha sido la política establecida por el gobierno español durante la etapa Zapatero, y continuada durante la etapa de gobierno del Partido Popular.

3.4.5. El Informe de la Defensora del Pueblo.

El 19 de noviembre de 2013, la señora Defensora del Pueblo, Soledad Becerril Bustamante, presentó el Informe *La trata de seres humanos en España, Víctimas Invisibles*¹⁵⁸⁸. Este largo informe contiene 27 recomendaciones al Ministerio de Empleo y Seguridad Social, al Ministerio de Interior y otros: “*estas recomendaciones consisten en agilizar la publicación del Plan policial contra la trata de seres humanos con fines de explotación y la instrucción conjunta entre los ministerios de Empleo e Interior*”¹⁵⁸⁹.

El informe justifica el hecho de que las políticas sobre trata se hayan centrado casi de manera exclusiva en la trata con fines de explotación sexual, ya que: “*según datos de Naciones*

¹⁵⁸⁶ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 382, de 26 de diciembre de 2013», s. f., 498, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-382.PDF.

¹⁵⁸⁷ “En diciembre del año 2000, 80 países se reunieron en Palermo (Italia) para firmar un nuevo marco jurídico internacional, en el que se empezó a desdibujar la coherencia abolicionista mantenida hasta el momento, en cuanto al fenómeno de la prostitución”, Marta María García Gil, Maribel Vargas López, y Abogadas. Colegio de Madrid, «Explotación sexual de las mujeres: trata, prostitución y ahora...¿qué hacemos?», en *LITIGIO ESTRATÉGICO: LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES* (XXVI Congreso Estatal de Mujeres Abogadas, León: Cemabog.org, 2014), http://www.cemabog.org/index.php?option=com_content&view=article&id=74&Itemid=55.

¹⁵⁸⁸ Defensor del Pueblo, “La Trata de Seres Humanos En España: Víctimas Invisibles” (Madrid: Gobierno de España, 2012), 30.

¹⁵⁸⁹ “DS. Cortes Generales, Comisiones Mixtas, Comisión Mixta de Relaciones Con El Defensor Del Pueblo, Núm. 86, de 19 de Noviembre de 2013,” 22.

*Unidas, las dos terceras partes de las víctimas de trata detectadas en el mundo son mujeres. El 79% de las personas víctimas de trata lo son con fines de explotación sexual*¹⁵⁹⁰, de manera que casi todos los datos disponibles se refieren a esta finalidad de la trata.

El informe explicita que: *“hay que garantizar que las acciones contra la trata de personas no se reduzcan meramente a un problema de migración, de orden público o de lucha contra la delincuencia organizada”*¹⁵⁹¹, sino que deben tener un carácter preventivo y deben garantizar los derechos y la protección y asistencia de las víctimas. Al respecto, el informe encuentra algunas deficiencias que deben subsanarse, como son:

- La falta de desarrollo reglamentario del artículo 59 bis de la LO 4/2000, de colaboración de las organizaciones no gubernamentales y la indefinición en este punto del Protocolo Marco de Protección a las Víctimas de trata de personas compromete la eficacia de la identificación de las víctimas.
- Las organizaciones que trabajan con víctimas se quejan de la evaluación que realizan las autoridades a la hora de identificar a una posible víctima. La identificación requiere tiempo y asistencia especializada.
- La falta de identificación se debe a veces a la deficiente comprensión de que una conducta defensiva y errática se debe al trauma sufrido o al temor a represalias.
- A pesar de la mejora experimentada, los periodos de restablecimiento y reflexión solicitados y concedidos siguen siendo muy bajos. Por ello, es necesario revisar el procedimiento¹⁵⁹².

Además:

El Defensor del Pueblo ha de mostrar su preocupación ante la práctica detectada por parte del organismo encargado del examen y resolución de las solicitudes de protección internacional que, con carácter general, excluye toda solicitud de protección internacional basada en el hecho de ser o haber sido víctima de trata, alegando que no tiene encaje jurídico en la Ley reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, y que estos casos deben ser reconducidos a la Ley de Extranjería¹⁵⁹³.

En cuanto al periodo de restablecimiento y reflexión se recomienda revisar el procedimiento para su ofrecimiento y valorar que intervengan en el procedimiento de identificación de las víctimas

¹⁵⁹⁰ Defensor del Pueblo, «La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles», 3.

¹⁵⁹¹ Ibid., 12.

¹⁵⁹² Ibid., 14.

¹⁵⁹³ Ibid., 10.

organizaciones especializadas. También se recomienda diferenciar dos fases dentro del procedimiento: una para que la víctima se recupere y una vez superada esta fase, otra, en la que decida si desea cooperar con las autoridades¹⁵⁹⁴.

En cuanto al estado de la formulación penal, el informe pone de relieve dos importantes cuestiones a la hora de comprender la conformación de las definiciones jurídicas. Por una parte, destaca que aún: “*se sigue detectando confusión en las definiciones de trata de personas y tráfico de seres humanos [...] cuando la persona comienza su viaje de manera voluntaria y se convierte en víctima de trata en el tránsito o en el destino*”¹⁵⁹⁵. Pero además, destaca que: “*hay que entender la diferencia entre la trata de personas con fines de explotación sexual de la mera explotación sexual*”¹⁵⁹⁶. Efectivamente, **a partir de la definición de trata no sujeta al traspaso fronterizo, la dificultad de diferenciar los delitos de trata y tráfico antes de 2010, se traspasa a la dificultad para diferenciar los delitos de trata con fines de explotación sexual y prostitución forzada**. El informe hace notar esta ambigüedad, no tratada con suficiente detenimiento en otros textos sobre la materia, por la cual la prostitución forzada podría ser interpretada como un pseudo caso de trata, porque: “*no tiene todos los elementos necesarios para ser considerado trata de personas*”, de manera que: “*resulta difícil dilucidar en el momento de la detección si una persona es víctima de trata con fines de explotación sexual o, si por el contrario, es explotada sexualmente sin que se den los elementos necesarios para poder calificar como trata su situación*”¹⁵⁹⁷. Dado que la trata de personas se refiere al proceso de captación, transporte, traslado, acogimiento, recibimiento o alojamiento, empleando violencia, intimidación o engaño o abusando de situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima con fines de explotación sexual, el marco del delito de la explotación sexual forzada implicaría los medios comisivos que no estuvieran incluidos en el delito de trata, dentro de los cuales está el ánimo de lucro, que sin embargo también se presupone en el delito de trata. El solapamiento, por lo tanto, es más que posible, de manera que **el informe plantea un nuevo horizonte de necesidad de revisión de los tipos penales**.

En su presentación, la Defensora señala que ha habido dos recomendaciones del informe que aún no han sido aceptadas por las instituciones concernidas, en concreto:

¹⁵⁹⁴ Ibid., 16.

¹⁵⁹⁵ Ibid., 14.

¹⁵⁹⁶ Ibid.

¹⁵⁹⁷ Ibid.

La referida a encontrar un procedimiento, una fórmula para establecer una cooperación permanente con las organizaciones sin fines de lucro que se dedican a estas tareas. [...] la segunda recomendación no aceptada es la de eliminar los obstáculos con que se encuentren las víctimas de trata en sus solicitudes de protección internacional¹⁵⁹⁸.

Efectivamente, entre las recomendaciones al Ministerio de Empleo y de Seguridad Social destaca la solicitud de modificación del artículo 140 del Reglamento de Extranjería para que se desarrollen las condiciones de colaboración con las ONG que se dedican a la acogida y protección de las víctimas de trata, las cuales son derivadas en éste al *Protocolo Marco de Protección a las Víctimas de Trata de Seres Humanos*, adoptado mediante acuerdo de 28 de octubre de 2011 por los Ministerios de Justicia, Interior, Empleo y Seguridad Social y Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, la Fiscalía General del Estado y el Consejo del Poder Judicial. Entre las enviadas al Ministerio del Interior destaca la recomendación de revisar los criterios de la Oficina de Asilo y Refugio en las solicitudes de protección internacional en las que el interesado alegue la condición de víctima de trata.¹⁵⁹⁹ Al respecto de la primera de ellas, el señor Emilio Álvarez Villazán (GPS) no entiende:

Que una de las primeras recomendaciones, la que dice que hay que modificar el artículo 140 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 4/2000, no se haya aceptado. Si todos estamos de acuerdo en que las organizaciones no gubernamentales especializadas en este tema deben colaborar activamente para erradicar este problema, no entiendo por qué no se puede aceptar esta modificación. Por tanto, me gustaría pedir a la defensora del pueblo que nos diga por qué razones no se puede modificar, por qué no se ha aceptado¹⁶⁰⁰.

Sin embargo, la pregunta no obtuvo satisfacción. La señora Defensora del pueblo simplemente señaló que: “*la reglamentación de las organizaciones no gubernamentales, porque en la ley ya está contemplada la colaboración, no está en el reglamento. Yo creo que se llegará a un acuerdo y habrá alguna colaboración permanente, regularizada y fluida*”¹⁶⁰¹.

¹⁵⁹⁸ «DS. Cortes Generales, Comisiones Mixtas, Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo, núm. 86, de 19 de noviembre de 2013», 22.

¹⁵⁹⁹ Defensor del Pueblo, «La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles», 15.

¹⁶⁰⁰ «DS. Cortes Generales, Comisiones Mixtas, Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo, núm. 86, de 19 de noviembre de 2013», 25.

¹⁶⁰¹ Ibid., 29.

En cuanto a los objetivos de las iniciativas políticas sobre trata se señala que se dirigen al cumplimiento de la transposición de la Directiva europea 2011/36, que pone el foco de actuación en la prevención, lucha contra la trata y protección de las víctimas:

Ahora mismo estamos en plena tramitación de otra reforma del Código penal: se aprobó el proyecto de ley en el Consejo de Ministros del pasado 20 de septiembre, y aquí se recogen modificaciones que se derivan de esa directiva europea, a la que yo hacía antes alusión, la Directiva 2011/36. En este sentido, ¿qué es lo que se va a hacer? Desde luego, se trata de poder avanzar en esos tres objetivos que tiene esta directiva: prevención, lucha y protección de las víctimas¹⁶⁰².

Dicha reforma implica la implementación de definiciones del delito que permitirán una mayor cobertura a todos los delitos relacionados con la trata y la posibilidad de perseguirlos (incluyendo algunas de las enmiendas que habían sido rechazadas o se habían pasado por alto en la reforma del Código Penal de 2010, como la 258 de ERC), como:

Incluir dentro de las formas de comisión del delito, la entrega o recepción de pagos para obtener el consentimiento de la persona que controla a las víctimas; también se tipifica la explotación con la finalidad de que las víctimas puedan cometer actos delictivos para los explotadores; además se delimita el concepto de vulnerabilidad, conforme a esta directiva europea, que era un concepto antes un tanto difuso, y ahora en el artículo en concreto se señala que existe una situación de vulnerabilidad cuando la persona en cuestión no tiene otra alternativa real o aceptable que someterse a ese abuso. Hay avances importantes también en relación con los menores de edad, como personas todavía mucho más vulnerables. Para poder actuar con mayor eficacia contra estas organizaciones delincuenciales se amplía el ámbito del decomiso de bienes y efectos que pueden tener en el caso de los delitos de trata de seres humanos¹⁶⁰³.

Por lo tanto, hay reformas importantes en trámite, en cuanto a la definición de la trata, como es la especificación del significado de la “vulnerabilidad”, un concepto especialmente importante para valorar la especificidad del lenguaje legal referido a las actividades relativas a la prostitución. No es menor tampoco la posibilidad de incluir la recepción de pagos o beneficios para conseguir el consentimiento de una persona que posea el control sobre otra, que había sido exigida en enmienda

¹⁶⁰² Ibid., 28.

¹⁶⁰³ Ibid.

por ERC en 2010.

En el debate sucesivo a la presentación del informe, representantes parlamentarios como Emilio Álvarez Villazán (GPS) señalaron que los objetivos establecidos por las normativas internacionales solamente pueden cumplirse a través de un instrumento legal unificado:

El Consejo de Europa y la red recomiendan al Estado español que mejore sobre todo sus políticas de prevención. La Red Española contra la Trata de Personas también se centra en este aspecto y afirma que el Gobierno sigue sin cumplir con sus obligaciones de protección y lucha contra este delito y demandan, tanto uno como otro, que se elabore ya de una vez por todas una ley integral contra la trata¹⁶⁰⁴.

Y además entiende que el Estado español presenta un rendimiento bajo en la implementación de las órdenes de Europa. Menciona también que el Consejo de Europa recomienda penalizar a los usuarios de prostitución, si bien no concreta en qué texto:

La evaluación que hace el Consejo de Europa sobre España, en comparación con otros países de la Unión Europea, resulta bastante más negativa con respecto a nuestro país que con respecto al resto de los países [...] no disponíamos de personal especializado; hablaban de muy poca gente especializada en la fiscalía y de muy poca gente también en las organizaciones no gubernamentales que se dedicaban a estas tareas, por lo que el Consejo de Europa terminaba recomendando para España que incrementásemos todas estas medidas y que llegásemos incluso a penalizar la demanda de servicios que son los que fomentan este tráfico de personas, cosa que, desde mi punto de vista, habría que analizar con bastante detenimiento¹⁶⁰⁵.

El señor Feliu Joan Guillaumes y Ràfols (GP CIU) señala que en su agrupación: “*creemos que no podemos hablar de una protección stricto sensu si vinculamos la actuación de la Administración al hecho de que haya una persona denunciante*”¹⁶⁰⁶. La representante del Grupo Parlamentario Popular, Ana Torme Pardo (GPP) está en desacuerdo con esta apreciación, y considera que: “*ampliar la protección que se dispensa a las mujeres víctimas de la trata de seres humanos que decidan denunciar al explotador*” tiene como fin: “*precisamente salir de esa invisibilidad y poder*

¹⁶⁰⁴ Ibid., 25.

¹⁶⁰⁵ Ibid.

¹⁶⁰⁶ Ibid., 23.

*perseguir de una forma más eficaz también a estas organizaciones de delincuentes*¹⁶⁰⁷.

De hecho, entiende también que las: “*reformas en la Ley de extranjería, de manera que se pueda anteponer la protección a la víctima y la persecución del delito a la persecución de la inmigración irregular*”¹⁶⁰⁸, son avances importantes, de manera que no comparte que para implementar la perspectiva de la protección de la víctima sea necesario actuar de oficio contra los tratantes.

La Defensora del Pueblo expuso el: “*proyecto de Ley, ahora mismo en tramitación, del Estatuto de la víctima del delito*”¹⁶⁰⁹, que podría disolver la dificultad planteada por CIU, el cual, a fecha de 24 de marzo de 2015, continúa pendiente de aprobación final en Pleno y publicación en el BOE:

La vocación unificadora del Estatuto y las remisiones a la normativa especial de ciertos colectivos de víctimas, que verían ampliada su asistencia y protección con el catálogo general de derechos de la víctima, y advertida la ausencia de una regulación específica para ciertos colectivos de víctimas con especial vulnerabilidad, se pretende otorgarles una protección especial en este texto mediante la transposición de [...] la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión Marco 2002/629/JAI del Consejo¹⁶¹⁰.

La principal novedad de esta ley, además del reconocimiento expreso de los derechos de las víctimas en especial situación de vulnerabilidad, como son las víctimas de trata, consiste en que dispondrán de los derechos derivados de esta ley tanto si están personadas en una causa penal como si no, lo cual constituiría finalmente la aceptación de una crítica que fue enunciada por el Grupo Parlamentario Catalán en la Comparecencia de la señora Defensora del Pueblo, pero que venía siendo una petición constante ya desde la *Ponencia sobre la situación de la prostitución* de 2007:

La finalidad de elaborar una ley constitutiva del estatuto jurídico de la víctima del delito es ofrecer desde los poderes públicos una respuesta lo más amplia posible, no sólo jurídica sino también social, a las víctimas, no sólo reparadora del daño en el marco de un proceso penal, sino también minimizadora de otros efectos traumáticos en lo moral que su condición puede generar,

¹⁶⁰⁷ Ibid., 27.

¹⁶⁰⁸ Ibid.

¹⁶⁰⁹ Ibid., 28.

¹⁶¹⁰ «BOCG. Senado, apartado III, Propuestas, núm. 488-3309, de 12 de marzo de 2015», 8.

todo ello con independencia de su situación procesal¹⁶¹¹.

No obstante, organizaciones tan relevantes como Amnistía Internacional, señalaron que el texto no protege suficientemente a las víctimas de delitos de trata, ya que el artículo 35 del texto hace referencia a la obligación de reembolso de las ayudas en caso de denuncia fraudulenta. Además, considera Amnistía que el Proyecto de Ley del Estatuto de la Víctima no establece las suficientes garantías para asegurar la no repetición de las violaciones de derechos humanos, una indemnización adecuada, la rehabilitación de las víctimas y su reconocimiento, independientemente del tipo de delito del que lo sean¹⁶¹².

Por todo ello, este último gran informe sobre trata presentado hasta la fecha en el ámbito parlamentario, especifica y completa una serie de cuestiones de amplio calado en los ámbitos policial, procesal y de asistencia, pero también **en el ámbito jurídico, en el cual plantea nuevos retos y señala deficiencias derivadas del nuevo rumbo tomado en la consideración de los delitos que tienen relación con la prostitución**. Especialmente, **el hecho de que haga notar la posible confusión entre los delitos de trata con fines de explotación sexual y prostitución forzada podrá constituir una dificultad no prevista, y desde luego da cumplimiento a lo que en su día se llamó “perspectiva trafiquista” en la Ponencia sobre la situación de la prostitución de 2007**.

3.4.6. La penalización de la prostitución a través de las leyes de tráfico.

El 11 de octubre de 2012, aparece una Proposición no de Ley en que se insta: “al gobierno a aprobar, en el ámbito de sus competencias, un *Proyecto de Ley de modificación del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial*”¹⁶¹³, en el que:

¹⁶¹¹ Ibid., 1.

¹⁶¹² El Proyecto de Ley del Estatuto de la Víctima no reconoce ni ampara a todas las víctimas por igual, Amnistía Internacional España - Derechos Humanos, “El Proyecto de Ley Del Estatuto de La Víctima No Reconoce Ni Ampara a Todas Las Víctimas Por Igual,” December 19, 2014, <https://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/el-proyecto-de-ley-del-estatuto-de-la-victima-no-reconoce-ni-ampara-a-todas-las-victimas-por-igual/> (consultado el 24 de marzo de 2015).

¹⁶¹³ “BOCG. Congreso de Los Diputados, Serie D, Núm. 165, de 19 de Octubre de 2012,” 12.

- a. Se prohíba la ocupación temporal del arcén de la vía o sus inmediaciones, zonas de dominio público, de servidumbres y de afección para realizar en ellas usos y actividades relacionados con la prestación de servicios de naturaleza sexual, los cuales no son compatibles con la seguridad de la vía y con la finalidad propia de esta.
- b. Se regule la tipificación expresa de la infracción de dicha prohibición, estableciendo que son responsables de las infracciones por la ocupación temporal del arcén de la vía y sus alrededores para realizar usos y actividades relacionados con la prestación de servicios de naturaleza sexual, tanto la persona que ofrece la prestación de estos servicios como la persona que los solicita o acepta¹⁶¹⁴.

Josep Antoni Duran i Lleida, Portavoz del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) presentó la *Proposición no de Ley por la que se insta al Gobierno a establecer medidas que prohíban la ocupación temporal de las zonas de dominio público, de servidumbres y de afección para realizar en ellas usos y actividades relacionadas con la prestación de servicios de naturaleza sexual*. (162/000453/161/000975), que apoya la penalización específica de las personas que ejercen la prostitución por el hecho de hacerlo en zonas donde dificultan el tráfico, así como de los usuarios de prostitución. Sorprende el cambio de rumbo en el discurso de CIU, hacia el tratamiento de la prostitución como un asunto de orden público, hasta el punto de asimilar el “problema de la prostitución” con un problema de tráfico, y también el hecho de que se trate de CIU, una agrupación que ha tenido un fuerte discurso abolicionista de la mano de la señora Mercé Pigem, y que por lo tanto afirmaba que el “problema de la prostitución” debía ser tratado como un problema de violencia de género. El señor Durán y Lleida señala que: “a finales del año 2009, una mujer que estaba en una carretera ofreciendo servicios sexuales fue arrollada por un vehículo, perdiendo la vida”¹⁶¹⁵. El origen de esta proposición es coyuntural (el aumento de la oferta de servicios de prostitución en las carreteras de la Jonquera), no así la solución propuesta, que supondría una ley nacional y permanente.

Por su parte, el señor Jordi Miquel Sendra y Vellvè, senador por CIU, presentó la *Proposición de Ley de modificación del real decreto legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, con el fin de prohibir el ejercicio de la prostitución en zonas de dominio público destinadas a*

¹⁶¹⁴ Ibid.

¹⁶¹⁵ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 165, de 19 de octubre de 2012», 12.

la circulación de vehículos (622/000004), el día 19 de diciembre de 2012. La proposición de la ley se produjo en el Senado el 7 de noviembre. Esta Proposición de Ley prevé la adición de un nuevo apartado número 7 al artículo 10 del *Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial* en que se prohíbe: “*la ocupación temporal del arcén de la vía o sus inmediaciones para realizar usos y actividades relacionadas con la prestación de servicios de naturaleza sexual poniendo en peligro la seguridad vial de los usuarios y usuarias de la vía*”. Adiciona también una letra f) al artículo 65 apartado 6: “*ocupar de forma temporal el arcén de la vía y de sus alrededores, para realizar usos y actividades relacionadas con la prestación de servicios de naturaleza sexual*”; y una letra h) al artículo 69 apartado 1: “*son responsables de las infracciones [...] tanto la persona que ofrece la prestación de estos servicios como la persona que los solicita o acepta*”¹⁶¹⁶.

El Pleno del Senado decidió no tomar en consideración esta Proposición de ley, en razón de la negativa del Grupo Popular. En su intervención, el señor Sendra quiso destacar que: “*no piensen que me refiero solo a las carreteras de Cataluña [...] sucede en las carreteras [...] del Estado, desde la M-84, en Pinto, pasando por todo el recorrido mediterráneo de la N-340, la A-5 en Navalcarnero, la M-203 en Vaciamadrid*”¹⁶¹⁷. Sorprendente también la opinión manifestada por Sendra en contraste con la medida de penalización que se quiere impulsar:

Es un triste y desagradable espectáculo ver la exhibición de mujeres que venden su cuerpo a pie de las carreteras, explotadas por mafias sin escrúpulos, mujeres que pasan diez horas bajo un sol abrasador, apenas protegidas por un paraguas y con el único apoyo logístico de una silla plegable y un botellín de agua. Y supone, no solo una degradación de la dignidad y el respeto humano de las personas que se ven obligadas a ofrecer estos servicios a la intemperie, sino también un abuso de los espacios de dominio público reservados a la circulación de vehículos”¹⁶¹⁸.

El señor Sendra se apresura a justificar la propuesta en la idea de que tiene un objetivo humanitario, ya que quiere poner cota a situaciones de coacción sobre las mujeres que se prostituyen en las carreteras, algo que no tiene sentido si tenemos en cuenta que la proposición prevé penalizar económica y penalmente a quienes ejerzan la prostitución en las carreteras: “*somos conscientes del*

¹⁶¹⁶ «BOCG. Senado, apartado I, núm. 115-889, de 7 de noviembre de 2012», 21.

¹⁶¹⁷ «DS. Senado, Pleno, núm. 47, de 19 de diciembre de 2012», s. f., 3876, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/DS/PL/DS_P_10_47.PDF. BOCG, núm. 47, 19 de diciembre de 2012, Senado, p.3876.

¹⁶¹⁸ Ibid., 3876.

*grave problema social que esta actividad supone cuando, y así ocurre mayoritariamente, se lleva a cabo por coacción a las personas por organizaciones criminales o que estas personas caen en ella por situaciones de marginalidad*¹⁶¹⁹. De esta manera pretende mantener la consistencia de la posición de su partido en torno al “problema de la prostitución”. Consistencia que, de poder mantenerse en el ámbito discursivo, queda inmediatamente invalidada por su inconsistencia.

Pero la posibilidad de penalizar a quienes ejercen la prostitución y a los usuarios de prostitución a través de las leyes de seguridad vial no es una novedad, sino que supone el intento de convertir en ley estatal aquello que ya se está aplicando en Cataluña. El señor senador recuerda que:

En Cataluña, ante esta problemática, el Gobierno del president Artur Mas está intentando acabar con la prostitución en las carreteras, al haber prohibido los servicios sexuales y hoy los mossos pueden imponer multas a los clientes y a las prostitutas. Por primera vez se persigue al cliente que para su coche en la carretera para comprar servicios sexuales y, además, se encarga al Servei Catala de Transit el procedimiento sancionador para que sea el máximo de efectivo y rápido y sea un factor disuasivo para los clientes¹⁶²⁰.

Pretende señalar la disuasión del usuario, un tipo de medida que se considera de corte abolicionista, como uno de los objetivos de su propuesta y de la política que está llevando a cabo el gobierno catalán. Pero evade extenderse sobre la penalización de quien ofrece prostitución, resultando por tanto una justificación incompleta y engañosa. De hecho, el propio Sendra es consciente de que la política catalana: “*supuso, de facto, la prohibición total de la prostitución en las carreteras catalanas que no son de titularidad estatal*”¹⁶²¹. Así pues, parte de lo que le preocupa al Grupo Parlamentario Catalán es el hecho de que no pueden aplicar esta legislación en las carreteras que son de titularidad estatal. Efectivamente, en el *Decreto Legislativo 2/2009, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de carreteras* (Vigente hasta el 31 de Enero de 2014), la penalización de la oferta y compra de prostitución en las carreteras fue penalizada como una infracción administrativa grave en la letra k) de su artículo 56.4, en los mismos términos que los

¹⁶¹⁹ Ibid., 3877.

¹⁶²⁰ “En concreto, la ley catalana prohíbe la ocupación temporal de las zonas de dominio público, servidumbre y afectación para realizar en ellas usos y actividades relacionadas con la prestación de servicios sexuales, los cuales no son compatibles con la seguridad vial. La propia Ley de carreteras catalana establece como zona de dominio público la franja de terreno, a ambos lados de la vía, de 8 metros de anchura en las autopistas y vías preferentes y de 3 metros en las convencionales. La zona de servidumbre amplía esta distancia a 25 y 8 metros respectivamente y la de afectación lleva estos límites a 100 metros en las autopistas y vías preferentes y a los 50 en las carreteras convencionales”. Jordi Miquel Sendra, Ibid.

¹⁶²¹ Ibid.

expuestos por CIU en el ámbito estatal: *“ocupar de forma temporal las zonas de dominio público, de servidumbre y de afectación para realizar en ellas usos y actividades relacionadas con la prestación de servicios de naturaleza sexual”*. Así como en el artículo 58.3 se consideran responsables de dicha infracción: *“tanto la persona que ofrece la prestación de estos servicios como la persona que los solicita o los acepta”*. Por otra parte en el apartado dos de su Disposición adicional tercera se prevén medidas de apoyo para quienes ejercen la prostitución, a pesar de señalar a estas personas como infractoras: *“debe establecerse un protocolo de actuación de apoyo y protección a las personas que realizan usos y actividades relacionadas con la prestación de servicios de naturaleza sexual”*¹⁶²². Estas medidas fueron introducidas por los artículos 171, 172 y 174 de la Ley [CATALUÑA] 10/2011, 29 diciembre, de simplificación y mejora de la regulación normativa («D.O.G.C.» 30 diciembre).

El Grupo Mixto, el Grupo Parlamentario Vasco, el Grupo Entesa Catalana de Progrés y el Grupo Parlamentario Socialista, apoyaron la toma en consideración del proyecto de ley. Sendra se refiere al partido mayoritario, pidiéndole apoyo en esta ocasión, ya que el 12 de junio de 2012 anunció: *“que estudiaba [...] endurecer la lucha contra la prostitución a través de reformas en el Código Penal y que contemplaba, asimismo, multar a las prostitutas que ejercen en las carreteras”*¹⁶²³. Cita al señor Ministro de Interior: *“dijo literalmente: estamos estudiando medidas administrativas y penales que signifiquen una lucha más eficaz contra la explotación de las mujeres, contra un tráfico tan degradante como ese”*¹⁶²⁴. Preguntado si contemplaba, en concreto, multar a las prostitutas que ejercen en las carreteras y a sus clientes, como empezaba a hacer esa semana la Generalitat: *“Fernández Díaz aseguró que estaba estudiando esta posibilidad porque era necesario acabar con ese espectáculo lamentable y degradante. Añadió: a ninguna persona civilizada le gusta ese espectáculo”*¹⁶²⁵. Finalmente Sendra agregó que: *“todos tenemos que ser conscientes de que hay que acabar con estas conductas que explotan a las mujeres y dan una imagen del país muy poco edificante”*¹⁶²⁶. Así pues la conclusión final quiere hacer pasar esta medida como una medida que puede colaborar en que las mujeres no sean explotadas sexualmente, circunstancia muy poco probable, y se refiere a la imagen del país como justificación última de una

¹⁶²² «Decreto Legislativo 2/2009, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de carreteras. - BOE-A-2009-17315» (Boletín Oficial del Estado Español), accedido 16 de julio de 2015, <http://www.boe.es/buscar/pdf/2009/BOE-A-2009-17315-consolidado.pdf>. Comunidad Autónoma de Cataluña.

¹⁶²³ «DS. Senado, Pleno, núm. 47, de 19 de diciembre de 2012», 3877. BOCG, núm. 47, 19 de diciembre de 2012, Senado, p.3877.

¹⁶²⁴ Ibid.

¹⁶²⁵ Ibid.

¹⁶²⁶ Ibid.

medida de este tipo. Por lo tanto, no le preocupa la situación de las mujeres que se encuentran ejerciendo la prostitución en las carreteras españolas, sino la visibilidad de las mismas. Es una de las intervenciones sobre prostitución más sinceras y más crudas entre las que hemos tenido ocasión de analizar.

El señor Sendra sabe que el Grupo Parlamentario Popular va a rechazar la propuesta. Al respecto, comentó que: *“ustedes, después de manifestarme, aunque sea de manera privada, que estaban de acuerdo con el redactado de la proposición de ley, deciden hoy no afrontarlo, como si les diera vergüenza”*¹⁶²⁷. Agrega además que el propio Partido Popular en Cataluña fue baluarte de la penalización de la prostitución en las carreteras en el Parlament de Catalunya. El señor Sendra continúa diciendo que: *“ha llegado a mis manos una interpelación y la moción consiguiente del diputado del Partido Popular en el Parlament de Cataluña, señor Pere Calbó i Roca, de 5 de mayo de 2011”*¹⁶²⁸. En esta moción, que fue aprobada por el Parlament de Cataluña, el Partido Popular exigía al Gobierno catalán que presentara una propuesta normativa para prohibir el ejercicio de la prostitución en las carreteras de Cataluña y que se prohibiera la prostitución en vías y espacios de dominio público. La moción, que fue transaccionada por CiU, instaba al Gobierno catalán a impulsar una normativa en el marco de las competencias de la Generalitat que declarara expresamente prohibida la prostitución en carreteras y zonas de dominio público, tanto para la persona que ofrece la prestación como para la persona que la solicitaba o aceptaba: *“esto es lo que pedía el Partido Popular en Cataluña hace escasamente un año, y así se hizo”*¹⁶²⁹. Así pues, el señor Sendra acusa al Partido Popular de hipocresía: *“en cambio han optado por rechazar en el Senado lo que exigen en el Parlament de Cataluña en un acto que consideraré [...] hipócrita de doble mensaje que los ciudadanos no pueden entender en ninguno de los casos”*¹⁶³⁰.

El Grupo Entesa Catalana de Progrés señaló que la supuesta necesidad de sancionar a prostitutas y usuarios en la zona fronteriza con Francia es consecuencia de la aprobación de leyes que penalizan a las personas que se prostituyen en ese país:

En Cataluña, en mi comarca y en mi provincia es realmente importante porque estamos cerca de la frontera francesa, y a partir de la modificación de la legislación francesa, que es abolicionista de la oferta y por tanto castiga a las personas que ejercen la prostitución, fue cuando se externalizó el problema, creando macro prostíbulos muy cercanos a la frontera francesa y el

¹⁶²⁷ Ibid., 3879.

¹⁶²⁸ Ibid.

¹⁶²⁹ Ibid.

¹⁶³⁰ Ibid.

fenómeno de la prostitución en la carretera¹⁶³¹.

Esta agrupación cree que quizá la ley vial no es la vía más adecuada, sino que: *“otra vía podría ser también incluir y tratar en el plan integral de lucha contra el tráfico de personas para la explotación sexual esta serie de reflexiones que, repito, compartimos con Convergència i Unió”*¹⁶³². No obstante, no aclara cuáles podrían ser tales vías o cómo podría ser admisible la penalización de quienes ejercen la prostitución a través del Plan.

En cuanto al Grupo Parlamentario Socialista en el Senado, trató de hacer un excursus con perspectiva de género: *“debemos intervenir sobre las causas [...] el origen de las distintas formas de explotación sexual está la feminización de la pobreza, la división sexual del trabajo, la desigualdad de las mujeres en materia educativa y económica”*¹⁶³³. Así pues, entiende que: *“tenemos la obligación, pues, tal y como lo han hecho otros tipos de violencia de género, de poner al Estado de derecho a tutelar los derechos de las víctimas”*¹⁶³⁴. De manera que caracterizó el problema de la prostitución como un problema de violencia de género. Así pues, considera que: *“lo que nos tiene que ocupar y preocupar es cambiar el destino de estas mujeres en situación de prostitución, y ello no pasa solo por ponerles multas”*, sino por: *“plantear un sistema económico justo y sostenible que incorpore la situación de igualdad [...] perseguir a las mafias y no favorecer su instalación en nuestro país con leyes permisivas y con modelos económicos basados en el ladrillo o en Eurovegas”*¹⁶³⁵. Así pues, plantea el problema en una dimensión contextualizada, si bien demasiado macro para posibilitar proponer soluciones concretas a la coyuntura de la frontera francesa que sean a la vez respetuosas con los derechos de las mujeres que allí se encuentran ejerciendo la prostitución. Considera no obstante la persecución de las mafias como el mejor paliativo, y señala que: *“situar el foco exclusivamente en otra parte es, sin duda, retroceder en los trabajos que se han realizado en los últimos años”*¹⁶³⁶.

Por último intervino el Grupo Parlamentario Popular, que se preguntó en primer lugar si: *“¿estamos hablando de una ley de tráfico o estamos hablando de prostitución?”*¹⁶³⁷. La manera de hablar de la representante del Grupo Parlamentario Popular, Doña María de los Ángeles Ortega

¹⁶³¹ Ibid., 3878.

¹⁶³² Ibid.

¹⁶³³ Ibid., 3881.

¹⁶³⁴ Ibid., 3881.

¹⁶³⁵ Ibid.

¹⁶³⁶ Ibid.

¹⁶³⁷ Ibid.

Rodríguez, raya el discurso caritativo, además de querer intencionadamente romper el discurso de género sobre prostitución:

Entendíamos perfectamente esa preocupación por las pobres prostitutas o prostitutos — que también hay— que están en la carretera —aunque estos no estén en la carretera—. ¡Claro que agradezco ese trabajo de preocuparse por ellos y por su seguridad!, como agradecemos también el trabajo de preocuparse por las personas que van conduciendo¹⁶³⁸.

Manifiesta también que: “*al Grupo Popular no nos parece que esta ley constituya el contexto jurídico más adecuado para abordar una cuestión ajena a las normas de circulación. Queremos buscar un mejor encuadre legislativo*”¹⁶³⁹, en la implementación de instrumentos destinados: “*a la lucha contra la prostitución o su regulación*”¹⁶⁴⁰. Sin embargo, no opina que el contexto adecuado sea, por ejemplo, el Plan, como mencionaba la Entesa, sino: “*el contexto natural para hacer frente al problema de la prostitución en las vías públicas debería encuadrarse en otros ámbitos, entre ellos, en el de la seguridad ciudadana*”¹⁶⁴¹. Así pues, el Grupo Parlamentario Popular en el Senado cree que se trata no ya de un problema de seguridad vial, sino de un problema de seguridad ciudadana, y: “*por tanto, queremos que se concrete en el futuro anteproyecto de la ley orgánica que modificará la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana*”¹⁶⁴². Y de esta manera: “*la introducción de este tipo de conducta sancionable en el citado anteproyecto daría cobertura jurídica a ustedes, a las fuerzas y cuerpos de seguridad de Cataluña para actuar en vías públicas, como figura ya en su ley de carreteras*”¹⁶⁴³. Así pues, la materia del delito en el ámbito de la seguridad ciudadana podría ser la prestación de servicios de naturaleza sexual, y no la posibilidad, que el partido gobernante considera indirecta e innecesaria, de proceder a su prohibición por ser casos en que se pone en peligro la seguridad vial, dado que esta ley de hecho ya permite, sin referirse específicamente a la prostitución, penalizar a quienes entorpecen el tráfico: “*la normativa vigente permite denunciar y, en su caso, sancionar los comportamientos a los que se refiere la propuesta, sin necesidad de acometer una modificación de la misma*”¹⁶⁴⁴.

¹⁶³⁸ Ibid., 3882.

¹⁶³⁹ Ibid.

¹⁶⁴⁰ Ibid.

¹⁶⁴¹ Ibid.

¹⁶⁴² Ibid.

¹⁶⁴³ Ibid.

¹⁶⁴⁴ Ibid., 3883.

El 18 de junio de 2013, en la Comisión de Interior del Congreso, se presentó a su vez la *Proposición no de Ley para adaptar la actuación de la policía estatal al plan de erradicación de la prostitución en las carreteras catalanas que llevan a cabo los Mossos d'Esquadra (161/001801)*, a cargo del Grupo Mixto, a instancias de la Diputada doña Teresa Jordà i Roura, de Esquerra Republicana-Catalunya-Sí (ERC-RCat-CatSí), que se suma a la preocupación por la situación de municipios en la frontera como La Jonquera en Girona. Destaca que: “*la actividad se desarrolla en [...] la travesía de la carretera nacional II, dentro mismo del casco urbano. También [...] a lo largo del trazado de la carretera nacional II, más allá de la zona de frontera*”¹⁶⁴⁵. Es decir, tanto en las carreteras como en el casco urbano. Dado que la normativa existente afecta solamente a las carreteras de titularidad catalana, aparece la inviabilidad para actuar en lugares como la travesía de la Jonquera, de titularidad estatal. En razón a esto:

Insta al Gobierno español a adaptar la actuación de la policía estatal, en el ámbito y zona de su competencia, al plan de actuación de la policía catalana para la erradicación de la prostitución en las carreteras de Catalunya. En este sentido, se llevarán a cabo las negociaciones oportunas para coordinar estas actuaciones¹⁶⁴⁶.

Como se puede ver, la propuesta no de ley del Grupo Mixto no va por el mismo camino que la de CIU, establecer una normativa de seguridad vial, sino que pretende que la misma medida se implemente en la práctica, a través de la coordinación policial, si bien no especifica cuáles habrían de ser las medidas que se coordinasen o si éstas podrían suponer la penalización de la oferta y demanda de servicios de prostitución en la vía pública. En cualquier caso sorprende también que el Grupo Mixto, dentro del cual se encuentran Agrupaciones Parlamentarias que suelen aportar discursos con perspectiva de género en cuanto a prostitución, como por ejemplo ERC, no se pronuncien en ese sentido en esta ocasión.

Posteriormente, el 19 de febrero de 2014, la propuesta presentada por CIU en el Congreso en 2012 fue debatida en la Comisión de Seguridad Vial y Movilidad Sostenible del Congreso de los Diputados. El señor Jordi Jané y Guasch resaltó que la prohibición de ofertar y demandar servicios

¹⁶⁴⁵ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 299, de 1 de julio de 2013», s. f., 12, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-299.PDF.

¹⁶⁴⁶ Ibid., 13.

de prostitución en la vía pública, en atención a la seguridad vial, debería regularse también en una norma de ámbito estatal como ya se está aplicando en Cataluña: *“ello no es así en las carreteras de titularidad estatal, y hay ese vacío que el propio cuerpo de los mossos d’esquadra nos ha puesto en evidencia”*¹⁶⁴⁷. Entiende que aumentar los efectivos supone asumir las competencias estatales, siendo posible evitar esa situación indeseada: *“si se refuerzan los medios humanos de vigilancia en las carreteras para poder actuar con las sanciones debidas”*¹⁶⁴⁸. En esta ocasión, el Grupo Parlamentario Popular ha hecho una propuesta de transacción que Convergència i Unió finalmente acabará aceptando: *“porque vendría claramente a resolver lo que hoy estamos planteando”*¹⁶⁴⁹.

La señora María Paloma Rodríguez Vázquez, en representación del Grupo Parlamentario Socialista, contestó los argumentos empleados por CIU: *“tal y como está planteada la exposición de motivos y la parte propositiva”*¹⁶⁵⁰, la proposición plantea serias dudas a su agrupación. Destaca que: *“existen otras actividades que de igual manera podrían ser causantes de situaciones de peligro para la seguridad vial. Quizás ustedes lo que no quieren ver es la prostitución callejera o la prostitución en la carretera”*¹⁶⁵¹. Se pregunta también si hay justificación empírica para implementar una medida de este calado: *“nos preguntamos también si existen estadísticas fiables y rigurosas sobre el peligro que puede suponer esta actividad en concreto para la seguridad vial como para plantear una propuesta tan precisa”*¹⁶⁵². Destaca que:

El dato reflejado en la exposición de motivos al que se alude, es decir, el fallecimiento de una mujer en el año 2009 por atropello de un demandante de servicios sexuales, aun siendo absolutamente lamentable, no es suficiente para considerar esta actividad especialmente peligrosa para la seguridad vial, sobre todo si se tiene en cuenta que esa mujer nigeriana huía de los mossos d’esquadra que querían sancionarla¹⁶⁵³.

Creen además, que en todo caso: *“el mayor peligro para la seguridad vial no es el creado por la mujer que ejerce la prostitución en el arcén, sino más bien por el conductor negligente que se*

¹⁶⁴⁷ «DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión sobre Seguridad Vial y Movilidad Sostenible, núm. 512, de 19 de febrero de 2014», s. f., 4, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-512.PDF. BOCG, núm. 512, 19 de febrero de 2014, Comisión de Seguridad Vial, p.4.

¹⁶⁴⁸ Ibid.

¹⁶⁴⁹ Ibid., 5.

¹⁶⁵⁰ Ibid.

¹⁶⁵¹ Ibid.

¹⁶⁵² Ibid.

¹⁶⁵³ Ibid., 6.

distrae mientras demanda servicios sexuales”¹⁶⁵⁴. Por todo ello, el Grupo Parlamentario Socialista considera que: “*ustedes han puesto sobre la mesa un debate perverso, no en el sentido peyorativo del término, sino en su sentido original de volcar, invertir o dar la vuelta; un debate que no deja de ser ciertamente o que podríamos considerar hipócrita*”¹⁶⁵⁵, pues: “*están planteando una propuesta encubierta para erradicar la prostitución callejera a través de normas y regulaciones sancionadoras relacionadas con el tráfico viario*”¹⁶⁵⁶, señalando además que su agrupación considera que las mujeres que se encuentran ejerciendo la prostitución en estos lugares están sujetas a mafias que las controlan. El Grupo Parlamentario Socialista también critica que no se haga en la proposición ninguna referencia al *Informe de la ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país*, ni al *Plan integral de lucha contra la trata de seres humanos*, así como tampoco a las múltiples normas de derecho internacional promulgadas contra la trata de seres humanos, y cita los Convenios de Naciones Unidas, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la CEDAW, la Decisión marco del Consejo de la Unión Europea y la Directiva 2004/81 del Consejo, en las cuales se especifica que en ningún caso se sancionará a las mujeres que ejercen la prostitución ni a las víctimas de la trata de personas con fines de explotación sexual. En definitiva, consideran que: “*estamos ante una propuesta sancionadora que no va acompañada de ninguna medida de apoyo, de información o de protección, y que parece tender a incrementar la indefensión y vulnerabilidad de las mujeres que ejercen la prostitución callejera*”¹⁶⁵⁷. En el segundo turno de intervenciones, el señor Jané y Guasch manifestó que: “*quedo muy sorprendido [...] porque hace catorce meses, ante idéntica propuesta, en el Senado el Grupo Socialista votó a favor [...] era una proposición de ley, aquí es no de ley, pero la regulación es la misma*”¹⁶⁵⁸. Viendo las cifras de las votaciones, posiblemente el Grupo Parlamentario Socialista se abstuvo.

La señora Concepción Veray Cama, del Grupo Parlamentario Popular, recuerda que las medidas tomadas en Cataluña a través de una modificación de la ley de carreteras: “ *fueron apoyadas no solo por el Ministerio del Interior a nivel de conversaciones, sino incluso por nuestro partido político en Cataluña*”¹⁶⁵⁹. Pero el Grupo Parlamentario Popular discrepa en modificar la Ley sobre tráfico, ya que prefiere regular este asunto en la nueva Ley de Seguridad Ciudadana, que tiene un rango superior, de ley orgánica. Entiende que el Grupo Parlamentario Catalán acepta este cambio

¹⁶⁵⁴ Ibid.

¹⁶⁵⁵ Ibid.

¹⁶⁵⁶ Ibid.

¹⁶⁵⁷ Ibid.

¹⁶⁵⁸ Ibid., 8.

¹⁶⁵⁹ Ibid., 7.

de contexto de la penalización, ya que no presentó enmiendas en este sentido en la reforma de la Ley de Seguridad Vial, recientemente debatida. La transacción propuesta por el Grupo Parlamentario Popular es:

El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a incluir dentro de nuestro ordenamiento jurídico la tipificación expresa como infracción el ofrecimiento, solicitud, negociación o aceptación de servicios de naturaleza sexual retribuidos en zonas de tránsito público cuando estas conductas, atendiendo al lugar en que se realicen, puedan generar un riesgo para la seguridad vial¹⁶⁶⁰.

Así pues la propuesta del Grupo Parlamentario Popular es tramitar la prohibición de la oferta y demanda de servicios de prostitución en las carreteras como una cuestión de seguridad ciudadana, pero al mismo tiempo su transacción sigue manteniendo la cuestión dentro del ámbito de la seguridad vial, lo que podría parecer inconsistente. La señora Veray y Cama hace incapié en la parte final de esta propuesta: *“cuando puedan generar un riesgo para la seguridad vial, porque quiero insistir en que en esta Comisión es de esto de lo que hablamos[...] vamos a dejar los grandes debates, [...] para otras comisiones o incluso para el Pleno”*¹⁶⁶¹. Acogiéndose a la función específica de la Comisión, zanja la cuestión. El señor Jané y Guasch, a pesar de decir que comparte la reflexión del Grupo Socialista, acepta la enmienda transaccional del Grupo Parlamentario Popular¹⁶⁶². La propuesta fue aprobada.

3.4.6.1. La penalización de la prostitución a través de la ley de seguridad ciudadana.

El Anteproyecto de *Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana* (LOPSC) se presentó en Consejo de Ministros el 29 de noviembre de 2013, a fin de que por éste se acordara qué informes preceptivos o facultativos debían solicitarse. Efectivamente el Gobierno procedió a incorporar la penalización, como una infracción grave, de la oferta y demanda de servicios sexuales en las carreteras y en las proximidades de lugares destinados a menores, en el artículo 13 de la Ley

¹⁶⁶⁰ Ibid.

¹⁶⁶¹ Ibid., 8.

¹⁶⁶² Ibid.

de Seguridad Ciudadana. En el anteproyecto, incluyó la salvedad respecto a las víctimas de trata de seres humanos, pero en el caso de que dicho extremo quede: “acreditado de acuerdo con la legislación de extranjería”.

El ofrecimiento, solicitud, negociación o aceptación de servicios sexuales retribuidos en zonas de tránsito público en las proximidades de lugares destinados a su uso por menores, como centros educativos, parques infantiles o espacios de ocio accesibles a menores de edad, o cuando estas conductas, por el lugar en que se realicen, puedan generar un riesgo para la seguridad vial. Esta conducta no será sancionada en caso de que la persona infractora sea víctima de trata de seres humanos y dicho extremo quede acreditado de acuerdo con la legislación de extranjería¹⁶⁶³.

El artículo sufrió una reforma por parte del informe remitido por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, que tuvo competencia sobre el redactado de las infracciones relacionadas con la prostitución, las drogas y el alcohol. Así pues, el proyecto de ley indica que:

En el caso de las conductas relacionadas con el ejercicio de la prostitución que se tipifican como infracciones por su relación con la seguridad ciudadana, sólo se sanciona al cliente. A quien ofrece sus servicios se le advierte de no puede hacerlo en determinados lugares, y si se atiende la advertencia, se sanciona la conducta como desobediencia a los agentes de la autoridad¹⁶⁶⁴.

Así pues, el texto fue finalmente redactado como sigue:

La solicitud o aceptación por el demandante de servicios sexuales retribuidos en zonas de tránsito público en las proximidades de lugares destinados a su uso por menores, como centros educativos, parques infantiles o espacios de ocio accesibles a menores de edad, o cuando estas conductas, por el lugar en que se realicen, puedan generar un riesgo para la seguridad vial. Los agentes de la autoridad requerirán a las personas que ofrezcan estos servicios para que se abstengan de hacerlo en dichos lugares, informándoles de que la persistencia podría constituir desobediencia o resistencia a la autoridad¹⁶⁶⁵.

¹⁶⁶³ Anteproyecto de Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana, Ministerio del Interior, p.17.

¹⁶⁶⁴ «Proyecto de la ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana» (Gobierno de España, Ministerio del Interior), 17, accedido 16 de julio de 2015, http://www.interior.gob.es/documents/10180/2170430/Proyecto_LOPSC_11-07-14.pdf/b9861013-c0c2-4d5c-b517-d971d2397b21..

¹⁶⁶⁵ Ibid., 20.

El proyecto de ley presentado para su aprobación en el Congreso y el texto final remitido por el Senado son casi el mismo, entendiendo como infracción grave la solicitud o aceptación de servicios sexuales en razón de que éstos se estén ofreciendo junto a lugares frecuentados por menores o puedan comportar un riesgo para la seguridad vial. En el proyecto cambia solamente la última frase por razones técnicas: *“la persistencia podría constituir una infracción del párrafo 6 de este artículo”*¹⁶⁶⁶. En el texto final aprobado por el Senado, hay un cambio en esta frase final: *“la inobservancia de dicho requerimiento podría constituir una infracción del párrafo 6 de este artículo”*¹⁶⁶⁷.

En cuanto al debate parlamentario de esta ley en este aspecto, hubo propuestas de veto que mencionaron la inadecuación de la medida que prevé sancionar la prestación o demanda de servicios de prostitución a una ley de seguridad ciudadana, como la del Grupo Parlamentario Socialista (GPS), para quien la sanción de la solicitud o aceptación por el demandante de servicios sexuales retribuidos con multas de hasta 30.000 euros: *“resulta contrario a toda lógica y proporción sancionar estas acciones si afectan a la seguridad vial con multas muy superiores a las previstas para quienes conduzcan bajo efecto de bebidas alcohólicas, drogas o de forma temeraria”*¹⁶⁶⁸. Como también lo es para la Entesa Catalana de Progrés¹⁶⁶⁹.

Con respecto a las enmiendas, el Grupo Parlamentario Socialista presentó una enmienda a la totalidad de devolución al Proyecto de Ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana por las mismas razones expuestas en el veto¹⁶⁷⁰. El Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA: La Izquierda Plural, el Grupo Mixto en el Senado y el Grupo de Entesa Catalana de Progrés en el Senado propusieron la supresión del segundo párrafo del artículo 36.11, porque entiende que la referencia a la “persistencia” en la oferta de servicios sexuales supone una sanción velada sobre la oferta:

El proyecto de Ley introduce una novedad al considerar como infracción grave la

¹⁶⁶⁶ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie A, núm. 105-1, de 25 de julio de 2014», 17.

¹⁶⁶⁷ «BOCG. Senado, apartado I, Texto aprobado por el Senado, núm. 490-3327, de 17 de marzo de 2015.», s. f., 17, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_490_3327.PDF.

¹⁶⁶⁸ «BOCG. Senado, apartado I, Proyecto de la Ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana, Propuestas de Veto, núm. 469-3155, de 13 de febrero de 2015.», s. f., 13, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_469_3155.PDF.

¹⁶⁶⁹ Ibid., 22.

¹⁶⁷⁰ «BOCG. Congreso de los Diputados, Enmiendas e índice de enmiendas al articulado, serie A, núm. 105-2, de 4 de noviembre de 2014», s. f., 17 y 19, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-105-2.PDF.

«persistencia» (concepto jurídico indeterminado que no cualifica claramente ni la temporalidad, número de veces o actuación de la persona requerida) en ofertar servicios sexuales retribuidos. Finalmente, aunque en el proyecto de ley se ha suprimido la sanción de ofrecer o negociar estos «servicios», con la fórmula introducida se termina haciéndolo¹⁶⁷¹.

También lo propone así el Grupo Parlamentario Socialista, en Congreso y Senado, que agrega además que: “*ni la conducta incide en la seguridad ciudadana, ni esta ley es la sede para llevar a cabo un debate sobre la forma de abordar la prostitución*”¹⁶⁷², formulación a la que también se sumó Entesa Catalana de Progrés. También el Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV) presenta enmienda de supresión sobre el 36.11 y considera que: “*la prostitución no constituye un problema que deba abordarse desde esta ley*”. Entiende que:

No tiene sentido, sancionar a las personas que ejercen la prostitución por la reiteración en ofrecer sus servicios en determinados lugares una vez que ha sido requerida por la policía para que se abstenga de ello. Carece de lógica dicho requerimiento si el comportamiento no es sancionable en si mismo y tampoco se arbitra cómo debe realizarse, ¿mediante una resolución por escrito y de forma motivada? No está claro el bien jurídico protegido; por un lado parece serlo la infancia y la juventud (si bien no se justifica en qué medida), pero por otro parece serlo la seguridad vial. Al menos respecto a ésta última, no parece que esta sea la ley oportuna para tal regulación, y, en su caso, no se apreciaría la diferencia entre estos servicios y la sanción a autoestopistas¹⁶⁷³.

Finalmente, el Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP) presentó una enmienda de modificación sobre el artículo 36.11, en la que, sin renunciar a la penalización de los usuarios de prostitución, ni revisar el bien jurídico protegido, y manteniendo la posibilidad de sancionar a quien oferta servicios de prostitución a través de la figura de la resistencia a la autoridad, mantiene el artículo, pero con la modificación de una sola palabra. Texto que sería el finalmente aprobado.

11. La solicitud o aceptación por el demandante de servicios sexuales retribuidos en zonas de tránsito público en las proximidades de lugares destinados a su uso por menores, como centros educativos, parques infantiles o espacios de ocio accesibles a menores de edad, o cuando estas conductas, por el lugar en que se realicen, puedan generar un riesgo para la seguridad vial.

Los agentes de la autoridad requerirán a las personas que ofrezcan estos servicios para que se

¹⁶⁷¹ Ibid., 79.

¹⁶⁷² Ibid., 98.

¹⁶⁷³ Ibid., 96.

abstengan de hacerlo en dichos lugares, informándoles de que la inobservancia de dicho requerimiento podría constituir una infracción del párrafo 6 de este artículo¹⁶⁷⁴.

El Grupo Parlamentario Popular justifica la sustitución del término «persistencia», por el de “inobservancia” del requerimiento de abstenerse de ofrecerlos. Con esta sustitución se pretende clarificar que la actuación objeto de la infracción es precisamente no atender al mandato de los agentes de la autoridad: *“no se pretende, por tanto, sancionar la oferta de servicios sexuales retribuidos sino el incumplimiento del requerimiento de los agentes de la autoridad de cesar en la oferta en dichos lugares, dado que en ellos concurren menores”*¹⁶⁷⁵. La justificación no da cuenta del bien protegido de la seguridad vial. Es flagrante en esta enmienda el que la sanción en si, y no los bienes protegidos, constituyan la finalidad de la misma.

Un último intento de penalizar la demanda de prostitución, prácticamente contemporáneo a la Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana, fue la enmienda de CIU en el Senado sobre el texto reformado del Código Penal, número 921, que propone añadir un artículo 187.bis, que quedaría redactado del siguiente modo:

El que solicite u obtenga, a cambio de una remuneración o promesa, un servicio de carácter sexual en cualquier vía pública o espacio de dominio público, será castigado con una pena de prisión de uno a tres meses, o trabajos en beneficio de la comunidad de treinta y uno a sesenta días, o una multa de 3.000 euros¹⁶⁷⁶.

En este caso, se trataría no de una infracción administrativa, sino de un delito con pena multa o análoga, que afectaría solamente al usuario de prostitución. Entiende la enmienda que: *“la prostitución en las carreteras y espacios públicos es un fenómeno cada vez más extendido, el cual supone muchos esfuerzos policiales para erradicarlo y evitar la pésima imagen que se visualiza y transmite a la ciudadanía”*. Se entiende que la justificación de esta enmienda es responder a la exigencia del Parlamento europeo en un informe de 26 de febrero de 2014 a favor de tratar el

¹⁶⁷⁴ «Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, BOE núm 77 de 31 de marzo de 2015 (BOE-A-2015-3442)» (Boletín Oficial del Estado Español), 27233, accedido 16 de julio de 2015, http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3442.

¹⁶⁷⁵ «BOCG. Senado, apartado I, Enmiendas, núm. 469-3156, de 13 de febrero de 2015», s. f., 142, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_469_3156.PDF..

¹⁶⁷⁶ «BOCG. Senado, Emiendas, apartado I, núm. 475-3158, de 23 de febrero de 2015», s. f., 475-3158, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_475_3158.PDF..

problema de la prostitución desde la raíz y no aceptándolo como un hecho consumado, centrándose en el hecho de que no se pretende castigar a quien oferta servicios sexuales, siguiendo el criterio del Informe del Parlamento Europeo. Dice seguir el Código penal francés, inglés e irlandés: “*donde la tipificación penal se circunscribe al ejercicio de la prostitución en espacios públicos o vías públicas*”. Por lo tanto, no se trata de una regulación de la punibilidad de la compra de prostitución, sino de la compra de prostitución en espacios públicos como calles, aceras, carreteras: “*así como en espacios de dominio público*”¹⁶⁷⁷, si bien no especifica cuáles serían éstos. Esta enmienda fue rechazada.

Por lo tanto, **el intento de penalizar la oferta y la demanda de servicios sexuales en la vía pública en todo el territorio del Estado, a través de normas cuya justificación es el tráfico, tuvo un éxito relativo**. Relativo porque finalmente **la penalización de la oferta se ve limitada al hecho de constituir desobediencia o resistencia a la autoridad**, pero operante en tanto una de las finalidades generales de la Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana es, en consonancia con la reforma proyectada del Código Penal, precisamente **establecer un amplio campo de sanción administrativa, así que en cualquier caso quien oferte servicios de prostitución podrá legalmente ser penalizada por ello si los agentes de la autoridad así lo consideran, en virtud del apartado 6 del artículo 36 sobre desobediencia a la autoridad**. Relativo también porque el **bien jurídico de la seguridad vial resultó no parecer suficiente** para llevar a cabo la sanción, y **se acudió a reforzarlo con referencias a los bienes asociados a la protección de los menores**, lo que por otra parte ya había sido una fórmula de éxito en los debates sobre la prohibición de la publicidad de la prostitución en prensa, o en el DECRETO 217/200 por el que se regulan los locales de pública concurrencia donde se ejerce la prostitución en Cataluña.

Con respecto a las Agrupaciones Parlamentarias, cabe destacar que **tanto PP como CIU se manifiestan abiertamente a favor de penalizar a quienes ofertan servicios de prostitución. El resto de partidos, si bien no abiertamente a favor, sí terminan cooperando para que la regulación, en términos que parecen producir un menor pánico moral, salga adelante**. Llama la atención el hecho de que, ante una problemática cuya solución se supone urgente, los discursos de género se usen de modo manifiestamente manipulador, o simplemente desaparezcan. Ciertamente, ello puede deberse a que parte de estas iniciativas han sido debatidas en comisiones que no están relacionadas con el ámbito de la igualdad, de manera que a sus ponentes ni se les

¹⁶⁷⁷ Ibid.

supone ni se les exige dominio discursivo en dicha materia. Por lo tanto, son un entorno ideal para tomar la temperatura de lo que realmente creen los partidos, más allá del entrenamiento discursivo que hayan recibido.

Como conclusiones generales, esta reforma llama la atención sobre dos hechos. El **viraje de la política gubernamental hacia el tratamiento de la prostitución como una cuestión de orden público**. El partido en el gobierno habría penalizado la oferta de prostitución de no ser por la intervención de otras agrupaciones en el proceso de ley. Y el **uso de la penalización del usuario de prostitución, una medida clásicamente atribuida a la postura abolicionista, como medio para operar la invisibilización de la prostitución** y, por tanto, el favorecimiento de la prostitución en locales habilitados al efecto.

3.4.7. La consideración de la violencia ejercida contra las mujeres que ejercen la prostitución como violencia de género.

El 6 de mayo de 2014, Don Josep Antoni Duran i Lleida del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió), presentó la *Proposición no de Ley sobre la consideración de la violencia ejercida contra las prostitutas como violencia de género (161/002764)* en la Comisión de Igualdad. Relata Durán y Lleida que al menos 20 mujeres que ejercían la prostitución fueron asesinadas en los últimos tres años, 19 a manos de hombres y una por una mujer, y que sin embargo, sólo uno de estos casos está contemplado en las estadísticas oficiales de violencia de género. De las 20 fallecidas, al menos 14 fallecieron a manos de sus clientes. Considera que: “*la violencia ejercida contra las prostitutas se ha convertido en violencia de género invisible debido a la definición que hace de ella el artículo 1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre*”¹⁶⁷⁸, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, que entiende la violencia de género:

Como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de

¹⁶⁷⁸ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 461, de 20 de marzo de 2014», s. f., 70, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-461.PDF..

afectividad, aun sin convivencia¹⁶⁷⁹.

Considera el Grupo Parlamentario Catalán que la definición limita este tipo de violencia a la que se ejerce dentro de la pareja o ex pareja y deja fuera otras manifestaciones de poder del hombre sobre la mujer como el acoso sexual o el que se produce en el trabajo. Y que en el caso de una mujer que ejerza la prostitución y un hombre que busque sus servicios: “*se establece una clara relación de poder del hombre sobre la mujer y, por tanto, haya o no relación de afectividad, se trata de violencia de género*”¹⁶⁸⁰. Además entiende que los actos violentos contra prostitutas son también cometidos en muchas ocasiones por los mismos proxenetas que las explotan. Señala el alto nivel de maltrato tanto a físico y psicológico y la relación de desigualdad que existe entre el proxeneta y las mujeres o entre el cliente y las mujeres. Considera que: “*se trata de una clara relación de dominio de un hombre sobre una mujer*”¹⁶⁸¹. Destaca también el ensañamiento de estos asesinatos.

La proposición no de ley menciona el artículo 3 del *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica*, que define la “violencia contra las mujeres” como: “*una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres*” que:

Designará todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada¹⁶⁸².

En cuanto a la “violencia contra las mujeres por razones de género” se entenderá toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada. Por lo tanto considera que: “*la violencia ejercida contra una prostituta es una forma de violencia especialmente brutal y con ensañamiento contra una mujer por el simple hecho de ser mujer*”¹⁶⁸³, señalando que con todo derecho se ajusta a la definición de «violencia contra las mujeres por razones de género» según el Convenio del Consejo de Europa, ratificado por el

¹⁶⁷⁹ Ibid.

¹⁶⁸⁰ Ibid.

¹⁶⁸¹ Ibid.

¹⁶⁸² Ibid.

¹⁶⁸³ Ibid.

Congreso de los Diputados en noviembre de 2013¹⁶⁸⁴.

Así pues el Grupo parlamentario de Convergència i Unió propuso que:

El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a promover los cambios legales oportunos para que los delitos de violencia cometidos contra mujeres que ejercen la prostitución sean considerados delitos de violencia de género, a los efectos de posibilitar la aplicación sobre las víctimas de la protección que las leyes contemplan en estos casos¹⁶⁸⁵.

El 25 de junio de 2014 Lourdes Ciuró y Buldó defendió la propuesta de su grupo. Entiende que se debe atender el *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica*, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011. El instrumento de ratificación del Convenio de Estambul fue firmado el 6 de junio de 2014. En él se definen la violencia doméstica, la violencia de género y la violencia contra la mujer por razones de género. Sobre la base de estas definiciones: “*el Estado español debería proceder como mínimo a revisar la adecuación de la ley de 2004 a la realidad actual*”¹⁶⁸⁶. Considera que existe un anacronismo entre la Ley de Violencia de 2004 y la Ley de Igualdad de 2007. Entiende por lo tanto que: “*el tratamiento de la prostitución y de la violencia contra las prostitutas no debería realizarse sin un análisis desde la perspectiva del género y, por tanto, amparado dentro de la Ley de Violencia de Género*”¹⁶⁸⁷. Destaca que organizaciones como Médicos del Mundo han recogido la necesidad de que la violencia contra las mujeres sea vista como una violencia de género. Esta organización dice que son violencia de género: “*el maltrato en la pareja, las agresiones y abusos sexuales, el incesto, la violación, el acoso sexual en el trabajo, las mutilaciones sexuales, la prostitución, el tráfico de niñas y mujeres, el turismo sexual*”¹⁶⁸⁸. Propone también la creación de una comisión permanente de estudio, cuyo objetivo debería ser la consecución de un observatorio permanente de la violencia de género¹⁶⁸⁹.

El Grupo Parlamentario Socialista entiende que la ley de violencia de género se limita a la relación conyugal o análoga, de manera que los conceptos en ella utilizados: “*no pueden ser extrapolables sin más a otros tipos de violencia como la que se plantea en esta iniciativa, que es la*

¹⁶⁸⁴ Ibid.

¹⁶⁸⁵ Ibid., 71.

¹⁶⁸⁶ «DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión de Igualdad, núm. 602, de 25 de junio de 2014», s. f., 10, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-602.PDF.

¹⁶⁸⁷ Ibid.

¹⁶⁸⁸ Ibid.

¹⁶⁸⁹ Ibid., 11.

que sufren las mujeres que ejercen la prostitución”¹⁶⁹⁰. El Grupo Parlamentario Socialista presentó una enmienda en la que, entre otras medidas, propone: “*realizar los cambios legales oportunos en el Código Penal para garantizar la persecución y sanción efectiva de los delitos contra las mujeres prostitutas*”¹⁶⁹¹.

La señora Fernández Dávila (GPMX) destaca que cuando se debatió la Ley contra la Violencia de Género, su agrupación explicitó que quedaba pendiente aplicar el concepto de violencia de género a toda la violencia que se ejerce contra las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad, tanto en el ámbito económico, como en el laboral, el social o en el mundo de la prostitución¹⁶⁹².

La señora Moreno Felipe (GPP) recuerda que la *Ley Orgánica 1/2004, de 28 diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género*, indica en su artículo 1.3 que la violencia de género a la que se refiere la presente ley: “*comprende todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de la libertad*”¹⁶⁹³, por lo que actualmente puede ser de aplicación para el caso de otros tipos de violencia contra las mujeres. Menciona que así está recogido en: “*la estrategia nacional para la erradicación de violencia contra la mujer 2013-2016 del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, que contempla como cuarto objetivo general la visibilización y atención a otras formas de violencia contra la mujer*”¹⁶⁹⁴. Finalmente, ofrece una enmienda *in voce* al Grupo Parlamentario Catalán, en la que contempla:

La posibilidad de introducir una enmienda en el Código Penal, que permitiera dar una respuesta adecuada a conductas violentas en entornos de prostitución y trata de seres humanos con fines de explotación sexual en los que la situación de las mujeres es de manifiesta subordinación y desigualdad respecto del cliente y del proxeneta¹⁶⁹⁵.

Dicha enmienda propone: “*valorar la posibilidad de introducir en el Código Penal como circunstancia agravante de la responsabilidad penal de los delitos recogidos en el título VIII,*

¹⁶⁹⁰ Ibid.

¹⁶⁹¹ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 497, de 17 de julio de 2014», s. f., 23, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-497.PDF.

¹⁶⁹² «DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión de Igualdad, núm. 602, de 25 de junio de 2014», 12.

¹⁶⁹³ Ibid., 14.

¹⁶⁹⁴ Ibid.

¹⁶⁹⁵ Ibid., 15.

delitos contra la libertad e indemnidad sexuales, la comisión del delito por razones de género”¹⁶⁹⁶. Aceptada la emmienda in voce del Grupo Parlamentario Popular, la propuesta finalmente aprobada fue:

El Congreso de los Diputados insta al Gobierno para que en los delitos cometidos contra las mujeres que ejercen la prostitución se introduzca, como agravante de la responsabilidad penal, la comisión del delito por razones de género, a los efectos de posibilitar la aplicación sobre las víctimas de la protección que las leyes contemplan¹⁶⁹⁷.

Dicho agravante no fue introducido, aunque sí se incluyó la referencia a las “razones de género” en el delito de incitación al odio y la violencia tipificado en el artículo 510 en la reforma del Código Penal aprobada en marzo de 2015.

Sorprende el hecho de que esta iniciativa sea presentada por el Grupo Parlamentario Catalán (CIU), cuando acabamos de ver cómo este mismo grupo propuso la penalización de la oferta de servicios sexuales en las carreteras durante este mismo período. No se comprende del todo la **actitud errática de CIU, que ha basculado, durante el período estudiado, entre un discurso abolicionista fuerte y un discurso también fuerte que entiende la prostitución como un problema de orden público. El hecho de que CIU sea un partido con capacidad de gobierno en Cataluña lo coloca en una perspectiva particular a cerca de la necesidad de abordaje de fenómenos coyunturales en su territorio.** El hecho de que al mismo tiempo pretenda presentar los problemas de violencia contra las prostitutas dentro de una dimensión estructural de violencia contra las mujeres no puede sino hacer que nos preguntemos si existen personas de tendencias diferentes al respecto dentro del partido.

3.4.8. La reforma del Código Penal de 2015.

El 11 de octubre de 2012 el Gobierno presentó en el Consejo de Ministros un nuevo anteproyecto de reforma del Código Penal. Esta reforma afectó a más de 300 artículos del Código

¹⁶⁹⁶ Ibid.

¹⁶⁹⁷ «BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 497, de 17 de julio de 2014», 23.

Penal, siendo por tanto la más importante desde 1995. En el caso de los delitos relacionados de una manera u otra con prostitución, entre los que destacan el nuevo 187, el 177 bis sobre trata y el 318 bis sobre tráfico de personas, se produjeron modificaciones de diferente importancia, destacando, a efectos de esta tesis, las que tienen que ver con el artículo 187.

3.4.8.1. La reforma de los artículos 177 bis y 318 bis.

Las reformas sobre los artículos 177bis y 318bis planteadas en el anteproyecto se justifican en la transposición de las normas europeas. Algunas de estas reformas ya habían sido planteadas como enmiendas, y rechazadas, en la reforma de 2010, como la obtención de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga el control sobre otra.

El anteproyecto incluye reformas en el artículo 177bis que, como indica la exposición de motivos de la ley, pretenden concluir la transposición de la Directiva 2011/36/UE, referida a la trata de seres humanos. Como señala el apartado XXV de la exposición de motivos, dentro de las formas de comisión del delito se incluye la entrega o recepción de pagos para obtener el consentimiento de la persona que controla a las víctimas. También se tipifica la explotación con la finalidad de que las víctimas cometan actos delictivos para los explotadores. Se delimita el concepto de vulnerabilidad, conforme al texto de la Directiva europea. Y se agrava la pena para los supuestos de creación de peligro de causación de lesiones graves. También se añadió, tras enmienda presentada por UPyD, la trata con finalidad de matrimonio forzado.

En cuanto al contenido de las enmiendas, que nos dan una idea del posicionamiento de las Agrupaciones Parlamentarias con respecto a la trata, cabe destacar que **la mayoría de las intervenciones se centran en la necesidad de adecuación y la calidad de ésta a los criterios internacionales, siendo escasas las ocasiones en que las Agrupaciones Parlamentarias expresan el deseo de contravenir tales criterios.**

La enmienda 148 de IU, ICV-EUiA, CHA: La Izquierda Plural y la 367 de la Entesa en el Senado, proponen una pena menor a la fijada por el anteproyecto (5 a 8 años), de 3 a 6 años, entendiendo que la pena establecida: *“para el tipo básico es tan elevada que incumple el mandato europeo contenido en la Directiva 2011/36/UE [...] prevé que la trata de seres humanos sea sancionada con [...] una duración máxima de al menos cinco años”*¹⁶⁹⁸. La enmienda 148 del

¹⁶⁹⁸ «BOCG. Congreso de los Diputados, Enmiendas e índice de enmiendas al articulado, serie A, núm. 66-2, de 10 de diciembre de 2014.», s. f., 110, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-66-

Congreso, 191 y 367 de la Entesa en el Senado y 609 del PSOE en el Senado, también proponen incluir: “la «*explotación laboral*» como una de las finalidades de la trata de seres humanos, ya que ésta no necesariamente se corresponde con las finalidades de esclavitud, servidumbre, servicios forzados o mendicidad”¹⁶⁹⁹. Algunos grupos, como el PSOE, señalan que se: “*debe huir de fórmulas indeterminadas que colisionan con el mandato de taxatividad (principio de legalidad): «prácticas similares» a la esclavitud, servidumbre o servicios forzados. Basta utilizar términos acuñados en el derecho internacional, en cuyos instrumentos normativos se encuentran definidos*”¹⁷⁰⁰.

Una cuestión interesante, dado que se dirige a determinar la objetividad de la coacción, y por tanto la plena irrelevancia de cualquier expresión de consentimiento al medio (la propia coacción) o al fin (por ejemplo la explotación sexual) de la trata, y que tampoco fue aceptada, fue la planteada por la enmienda 149 de IU, ICV-EUiA, CHA: La Izquierda Plural y 369 de la Entesa en el Senado, que propone suprimir el artículo 3 del artículo 177 bis, ya que:

Se dice que el consentimiento de una víctima de trata de seres humanos será irrelevante «cuando» se haya recurrido a alguno de los medios indicados en el apartado primero del artículo 177 bis CP. El consentimiento de la víctima de trata de seres humanos, siempre ha de ser irrelevante, porque en el propio concepto de trata (vinculado al de esclavitud) se incluye un atentado a la dignidad humana¹⁷⁰¹.

En el mismo sentido, El Grupo Parlamentario Mixto propone la modificación del artículo 3, sobre la irrelevancia del consentimiento, indicando que debe especificarse que dicho consentimiento está viciado¹⁷⁰². Se trataría de un mismo objetivo mediante diferentes estrategias. O bien se considera que la referencia a la irrelevancia del consentimiento viciado debe ser explícita para poder aplicarse en casos de duda, o bien se considera que debe eliminarse toda referencia, para evitar que se suponga que puede haber casos en que el consentimiento disolvería la eficacia del tipo.

Otra cuestión, que también había sido tratada en enmiendas y rechazada durante el proceso

2.PDF.

¹⁶⁹⁹ Ibid., 111.

¹⁷⁰⁰ «BOCG. Senado, Emiendas, apartado I, núm. 475-3158, de 23 de febrero de 2015.»BOCG, núm. 475, 23 de febrero de 2015.

¹⁷⁰¹ «BOCG. Congreso de los Diputados, Enmiendas e índice de enmiendas al articulado, serie A, núm. 66-2, de 10 de diciembre de 2014.», 111. En 2010, la cuestión del consentimiento fue planteada por el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya-Verds en su enmienda 22 y 217 y por el Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV) en su enmienda 118. Pero esta es la primera vez que se exige expresamente la eliminación de toda referencia suplementaria a un consentimiento que se supone inexistente por la existencia previa de coacción.

¹⁷⁰² Ibid., 245.

legislativo de reforma del Código Penal de 2010, en que se introdujo el 177 bis, fue la cuestión de eliminar toda referencia a la territorialidad, considerando que el delito de trata es un delito contra los derechos humanos. En la enmienda 673 del PSOE en el Congreso y 609 en el Senado, así como en la 555 de UpyD, la 148 de IU, ICV-EUiA, CHA: La Izquierda Plural y las 191 y 367 de la Entesa en el Senado, se propone la supresión de la referencia geográfica al «territorio español» porque se contradice con el concepto penal de trata de personas defendido por el artículo 2.1 de la Directiva 2011/36/UE. Señala la enmienda 673 que la gran mayoría de las legislaciones penales que regulan el delito de trata no señalan esa referencia territorial: *“esa alusión puede desnaturalizar el delito que analizamos porque invita a confundir los comportamientos de trata de personas con la intervención en la entrada, permanencia, traslado o salida del territorio nacional”*¹⁷⁰³.

La enmienda 673 del PSOE y 609 en el Senado, así como la 191 de la Entesa en el Senado, también rechazan incorporar la cláusula interpretativa de la vulnerabilidad en la definición de la trata. Esta cuestión puede tener importancia porque, como veremos, suscitó controversia con respecto a la definición del tipo de prostitución forzada tipificado en el artículo 187, si bien en el 177 bis no parece constituir parte de la definición sustancial de la trata. Considera la enmienda que:

La propuesta del Proyecto consistente en incorporar la cláusula interpretativa que ofrecía el artículo 2.2 la Directiva 2011 en relación con el abuso de una situación de necesidad o vulnerabilidad de la víctima como procedimiento de comisión del delito de trata de personas. La razón es que no aporta criterios nuevos a la trayectoria jurisprudencial que se ha consolidado en torno a elementos similares que se utilizan en otros tipos penales¹⁷⁰⁴.

La única reforma aceptada a la definición del tipo de trata fue la expresada en las enmiendas 553 y 555 de UPyD, que se refiere al matrimonio forzado, proponiendo que sea incluido como una finalidad de la trata de seres humanos: *“ha omitido esa finalidad en el nuevo delito del artículo 177 bis.1, sin plantear siquiera la posibilidad interpretativa de identificar los matrimonios forzados con algunas de sus formas de explotación características, como la «explotación sexual» o la «explotación mediante servidumbre”*¹⁷⁰⁵. En la 555 se propone la explícita inclusión del matrimonio forzado como fin de la trata, así como la adopción ilegal y el trabajo¹⁷⁰⁶. También se aceptó la supresión del apartado 12 del artículo 177 bis, que prevé la posible imposición de la medida de

¹⁷⁰³ Ibid., 442.

¹⁷⁰⁴ Ibid.

¹⁷⁰⁵ Ibid., 360

¹⁷⁰⁶ Ibid., 363.

libertad vigilada: “en coherencia con la propuesta que se realiza a nivel general sobre la supresión de este tipo de medidas de seguridad aplicables a sujetos imputables después del cumplimiento de una pena”¹⁷⁰⁷, expresada en las enmiendas 151 del Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA: La Izquierda Plural, la 674 del PSOE y la 370 de la Entesa en el Senado.

De todas estas enmiendas, tan solo fueron aceptadas la supresión de la medida de libertad vigilada y, en cuanto a la definición del tipo, la inclusión del matrimonio forzado como fin de la trata. No se aceptó la eliminación de la referencia a las fronteras territoriales, que además ya había sido enmendada cuando se introdujo el tipo en 2010. De manera que ambos gobiernos, el del PSOE de 2010 y el del PP en 2015, consideran que la mención de la territorialidad en el delito de trata es necesaria. Se mantuvo a su vez la definición de vulnerabilidad y la referencia al consentimiento del apartado 3.

En cuanto al artículo 318bis, la exposición de motivos considera que dado que estos delitos se introdujeron con anterioridad a que fuera tipificada separadamente la trata, ofrecían respuesta penal a las conductas más graves que actualmente sanciona el artículo 177 bis. Se hace necesario rebajar las penas, en muchos casos, desproporcionadas, para todos los supuestos de delitos de inmigración ilegal. Por ello, se hacía necesario revisar la regulación del artículo 318 bis para definir claramente las conductas constitutivas de inmigración ilegal conforme a los criterios de la normativa de la Unión Europea, de un modo diferenciado a la trata de seres humanos, como establece la *Directiva 2002/90/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares*. Además, se hacía necesario ajustar las penas conforme a lo dispuesto en la *Decisión Marco 2002/946/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares*, que únicamente prevé para los supuestos básicos la imposición de penas máximas de una duración mínima de un año de prisión, reservando las penas más graves para los supuestos de criminalidad organizada y de puesta en peligro de la vida o la integridad del inmigrante¹⁷⁰⁸.

El delito de inmigración ilegal sufrió una importante reducción de penas, pasando de los 4 a 8 años de prisión a tan solo tres meses a un año para el tipo simple, dejando la pena de 4 a 8 años para el tipo agravado. En la enmienda 174 del Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA: La

¹⁷⁰⁷ Ibid., 112.

¹⁷⁰⁸ «Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, BOE núm 77 de 31 de marzo de 2015 (BOE-A-2015-3442)», 27080.

Izquierda Plural, la 54 presentada por representantes del Grupo Mixto en el Senado, así como en la 391 de la Entesa en el Senado, se señala que:

El artículo 318 bis que propone el Proyecto, modifica el artículo 318 bis vigente, para consagrar la idea de que el derecho penal proteja el interés del Estado en el control de los flujos migratorios. Pone por delante la infracción de las normas sobre tránsito fronterizo y olvida que este delito, según la rúbrica que le precede, es un delito contra los derechos de los ciudadanos extranjeros¹⁷⁰⁹.

Estas enmiendas proponen suprimir la penalización de la ayuda a la inmigración ilegal cuando no medien circunstancias agravantes ni lucro. Se señala así que: “*la intervención penal en esta materia debería limitarse a la protección de las personas en riesgo, dejando la protección de las fronteras al derecho administrativo sancionador*”¹⁷¹⁰. No obstante, se reconoce que: “*la protección penal de la política migratoria viene impuesta por la Directiva 2002/90/CE del Consejo, cuyo texto copia casi literalmente el propuesto por el Proyecto para el apartado 1 del artículo 318 bis del CP*”¹⁷¹¹, de manera que considera que esta tendencia indeseada forma parte de las limitaciones al sentido de las políticas internas que impone la pertenencia a la Unión Europea. También UPyD en la enmienda 576 considera que el delito tipificado en el 318 bis debería contemplarse cuando hay ánimo de lucro. En la enmienda 731 en el Congreso y 678 en el Senado del PSOE, como en la 244 de la Entesa en el Senado, se propone la supresión del artículo 318 bis, considerando que:

El Proyecto amplía el delito del 318 bis al proponer regular separadamente, y de modo aislado, la colaboración en la permanencia ilegal del extranjero, (con ánimo de lucro), sin necesidad de haber intervenido en el desplazamiento transfronterizo, (entrada o traslado ilegal). Sin duda, este planteamiento desvirtúa la base conceptual del tráfico ilícito de extranjeros: el inherente carácter transfronterizo de la colaboración de terceros en la inmigración ilegal, extremo que ha sido subrayado en la Exposición de motivos de la Directiva 2002/90/CE y la Decisión Marco 2002/946/JAI, dirigidas a combatir la ayuda a la inmigración clandestina, que se refiere al cruce irregular de la frontera en sentido estricto¹⁷¹².

La única enmienda atendida para el artículo 318bis fue la supresión del apartado 7 sobre la libertad

¹⁷⁰⁹ «BOCG. Congreso de los Diputados, Enmiendas e índice de enmiendas al articulado, serie A, núm. 66-2, de 10 de diciembre de 2014.», 125.

¹⁷¹⁰ Ibid.

¹⁷¹¹ Ibid., 126.

¹⁷¹² Ibid., 478.

vigilada. La reforma del 318 bis supuso una gran transformación normativa, pero hizo equiparables la ayuda a la inmigración ilegal con y sin lucro, convirtiendo así en culpables de este delito a una gran porción de ciudadanos comunes. En todo caso, **el 318 bis se transformó sustancialmente, dado que todas las conductas que aúnan lucro y finalidad con coacción pasaron al 177 bis, de manera que el delito tipificado por el 318 bis quedó reducido al delito de inmigración ilegal, excepto con respecto a los subtipos agravados, que se consolidan como tráfico por la mediación de lucro o violencia sin una finalidad específica** (al contrario que en la trata, donde la finalidad es totalmente necesaria para considerar el tipo, además de la violencia). Así pues, **la adaptación normativa de la reforma del Código Penal de 2015 supuso la resolución del conflicto discursivo entre los términos “trata” y “tráfico”**.

3.4.8.2. La reforma del artículo 187 sobre los delitos relacionados con la prostitución.

Esta última reforma del Código Penal, que fue publicada en el BOE el 31 de marzo de 2015, ha efectuado una reforma en el ahora artículo 187 del Código Penal, sobre los delitos relacionados con la prostitución, cuya interpretación implica escenarios antagónicos con respecto al tratamiento político del “problema de la prostitución”. El texto planteado por la reforma implica una modificación sustancial de la reforma de 2003, que había repenalizado todas las formas de proxenetismo mediante la fórmula: *“en la misma pena incurrirá el que se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma.”*¹⁷¹³. La propuesta del Gobierno consiste en especificar las **condiciones de la explotación con lucro**, pero, desde el punto de vista de la oposición, también implica la **despenalización solapada de determinadas formas de proxenetismo**, puesto que al eliminar la referencia a la *explotación*, se sobreentiende que la explotación ha de consistir en algo más que el lucro y algo menos que la violencia. Es decir, que entre 2003 y 2015 se entiende que hay explotación en todos los casos en los que hay lucro. Así pues, **estas dos modificaciones (la desaparición de la palabra *explotación* y la introducción de las condiciones para considerar punible el lucro), constituyen importantes cambios doctrinales y transforman el significado sustancial de los delitos relacionados con la prostitución, de**

¹⁷¹³ «Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Documento BOE-A-2003-21538», Art. 188.

manera que pueden también posibilitar un cambio de rumbo en el tratamiento político del “problema de la prostitución”.

1. El que, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, determine a una persona mayor de edad a ejercer o a mantenerse en la prostitución, será castigado con las penas de prisión de dos a cuatro años y multa de 12 a 24 meses.

La misma pena se impondrá a quien se lucre de la prostitución ejercida por una persona, aun con el consentimiento de la misma, cuando:

- a) se encuentre en una situación de dependencia personal y económica que no le deje otra alternativa, real o aceptable, que el ejercicio de la prostitución, o,
- b) se le impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas¹⁷¹⁴.

Al respecto de esta propuesta, la diputada doña Ángeles Álvarez Álvarez, del Grupo Parlamentario Socialista, formuló al señor ministro de justicia, Alberto Ruíz Gallardón, la siguiente pregunta (180/000783), que fue contestada en pleno el 18 de diciembre de 2013: “¿por qué pretende el ministro de justicia legalizar el proxenetismo en su proyecto de reforma del código penal?”¹⁷¹⁵. A esta pregunta el Ministro contestó que: “de ninguna de las formas”¹⁷¹⁶. La señora Álvarez arremetió contra esta contestación, pues desde su parecer: “la redacción que propone el Gobierno del artículo 187 al introducir dos condicionantes subjetivos casi imposibles de probar dejará fuera del Código Penal de manera general las conductas de proxenetismo”¹⁷¹⁷. La representante del Grupo Parlamentario Socialista considera que la reforma disuelve un tipo penal específicamente asociado al lucro, de manera que: “eso viene a reconocer como no punible determinadas formas de proxenetismo cuando exista algo así como condiciones laborales no abusivas”¹⁷¹⁸. La reforma tendría como objetivo limitar la penalización del proxenetismo cuando concurren condiciones abusivas, lo que, en la práctica, desde la perspectiva del Grupo Parlamentario Socialista, supone: “liberar del reproche penal y social a miles de proxenetas”¹⁷¹⁹. Entiende que, además, permite un margen de maniobra jurisprudencial amplio, ya que no existe una norma que defina: “lo que es

¹⁷¹⁴ Ibid., 101. «BOCG. Congreso de los Diputados, serie A, núm. 66-1, de 4 de octubre de 2013», 61.

¹⁷¹⁵ «DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, núm. 167, de 18 de diciembre de 2013», s. f., 17, http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/PL/DSCD-10-PL-167.PDF.

¹⁷¹⁶ Ibid.

¹⁷¹⁷ Ibid.

¹⁷¹⁸ Ibid.

¹⁷¹⁹ Ibid.

gravoso, desproporcionado o abusivo en la explotación de la prostitución ajena”¹⁷²⁰, precisamente porque no existe una regulación laboral de la prostitución en España. Por lo tanto, el proyecto podría constituir la antesala para elaborar dicha regulación. Resalta que la cuestión es suficientemente importante como para haber sido mencionada en la exposición de motivos del anteproyecto, cosa que no ha ocurrido. Entiende que con dicha reforma se pretende: “*hacer respetables a las mafias y crean ustedes a los buenos y a los malos proxenetes, dándoles a los primeros un instrumento legal para la explotación sexual*”¹⁷²¹. No obstante que la diputada Álvarez reconoce que la reforma trata de vehicular una exigencia de la Fiscalía, que invita a determinar las condiciones del reproche penal de los delitos de proxenetismo, entiende que la propuesta se aleja de dicha demanda, de manera que: “*legitima una práctica social no deseable*”¹⁷²². El señor Gallardón contestó a esta pregunta indicando que la intención del Gobierno no es, en absoluto, la legalización de formas no abusivas de proxenetismo, sino proporcionar un medio para posibilitar la aplicación jurídica del delito de proxenetismo. Señala que durante el año 2012 hubo solamente 10 condenas por delitos de proxenetismo. Entiende que la falta de aplicación de este tipo se debe al hecho de que para la demostración del mismo es necesario un testimonio incriminatorio de la víctima: “*quien difícilmente se va a personar en juicio para declarar en contra del mismo*”¹⁷²³. Así pues el objetivo de la reforma sería establecer: “*un elemento objetivo, que es que se lucre de la prostitución ejercida por una persona cuando se encuentre en una situación de dependencia personal; es decir, situación objetiva para condenar a los proxenetes*”¹⁷²⁴. Gallardón añade además que: “*alguien le ha engañado a usted*”¹⁷²⁵. Así pues **el Ministro apela a que el Grupo Parlamentario Socialista no ha entendido el espíritu de la reforma. Por el contrario, el Grupo Parlamentario Socialista entiende que es precisamente el haber entendido el espíritu de la reforma lo que le lleva a formular esta pregunta, pues parece haber una maniobra subrepticia de legalización de ciertas formas de proxenetismo**, que podría conducir, en escenarios futuros, a la legalización del proxenetismo no coercitivo, contra la que este grupo está en contra.

Es complejo poder valorar hasta qué punto la posición del Gobierno es fidedigna a sus palabras, o si las sospechas del Grupo Parlamentario Socialista tiene base, o si por el contrario surge de su valoración sobre cuál debe ser la relación entre el Código Penal y las costumbres sociales. La

¹⁷²⁰ Ibid.

¹⁷²¹ Ibid., 18.

¹⁷²² Ibid.

¹⁷²³ Ibid.

¹⁷²⁴ Ibid.

¹⁷²⁵ Ibid.

estrategia discursiva del Ministro Gallardón en este caso se dirige a legitimar la modificación propuesta en su efectividad técnica y en la necesidad apuntada por la Fiscalía General del Estado¹⁷²⁶. Por otra parte, el Ministro persuade de que aunaría con ello una demanda que ha sido formulada desde la postura abolicionista, la inaplicación del delito de proxenetismo como lucro reintroducido en el Código Penal en 2003 bajo una fórmula genérica e inespecífica. Pero la inaplicación de dicho precepto no tiene por qué deberse a su inaplicabilidad técnica, sino también al contexto de valoración moral que despoja de efectividad a la norma a nivel jurisprudencial¹⁷²⁷. Además, la especificación de las condiciones del lucro podría tomar muchas formas, como por ejemplo la repenalización de la tercería locativa, que es otra de las reivindicaciones abolicionistas y que había sido formulada como enmienda a la reforma del Código Penal de 2010 tanto por CIU como por el PP, que pretendía la recuperación del texto de 1963. Por otra parte, la especificación de la primera de las condiciones objetivas del lucro responde a la definición de vulnerabilidad introducida por la Directiva 2011/36/UE, para la cual: “*existe una situación de vulnerabilidad cuando la persona en*

¹⁷²⁶ Informe del Consejo Fiscal al Anteproyecto de reforma del Código Penal fechado en 4 de febrero de 2009, citado en el Informe del Consejo Fiscal al Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 24 de noviembre, del Código Penal. Debe recordarse que este último informe se elaboró con anterioridad a la introducción de la propuesta de modificación por parte del Gobierno presentada en el Proyecto de Ley: “una modificación de enorme calado que ha dado lugar a un enconado debate doctrinal. En efecto, dicha reforma castigó con la misma pena al que se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma. Este precepto ha dejado a buena parte de la doctrina en una situación de perplejidad, pues parece referir el bien jurídico a una supuesta moral sexual colectiva, discutiéndose si se ha recuperado el tipo del proxenetismo o si para que la conducta sea típica es necesario que concurra una explotación entendida como explotación laboral de la prostituta... Quizás debiera aprovecharse la reforma en curso para de alguna manera zanzar -en un sentido o en otro- el debate doctrinal. En el caso de optar por mantener el tipo de lucrarse de la prostitución ajena como tipo autónomo, ajustándose a lo dispuesto en el art. 1 del Convenio Internacional para la Represión de la Trata de personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena de 21 de marzo de 1950 debiera en todo caso asignarse una pena inferior que la prevista para el tipo de prostitución con violencia, intimidación o abuso, pues el desvalor de una y otra conducta no son equiparables”, Fiscalía General del Estado, «Informe del Consejo Fiscal al Anteproyecto de la Ley Orgánica por la que se modifica la Ley orgánica 10/1995, de 24 de noviembre, del Código Penal», 159, accedido 16 de julio de 2015, https://www.fiscal.es/fiscal/PA_WebApp_SGNTJ_NFIS/descarga/INFORME_ANTEPROYECTO_CP_2012_8-enero-2013.pdf?idFile=ab37a28b-9fbc-4af5-b2b3-3b14c1826623..

¹⁷²⁷ Así lo denuncia la «Memoria de la Fiscalía General del Estado, Año 2012.», citada por el grupo de organizaciones que firmaron un texto en contra de la reforma del artículo 187 en el sentido proyectado por el Gobierno. Estas asociaciones creen, a su vez, que la reforma sobre el delito de lucro sobre la explotación de la prostitución ajena supondrá la inaplicabilidad de los delitos de trata: “por buenas que sean las estrategias diseñadas e inmejorables los funcionarios públicos que los lleven a la práctica, chocarán con una serie de obstáculos insalvables derivados, en última instancia, de la indiferencia social (“invisibilidad de la trata”) que se traduce en la aceptación sin límites ni control de cualquier actividad vinculada al proxenetismo en general, o la intermediación lucrativa en el comercio sexual, en particular. La admisión pura y llana de la figura del comerciante sexual (individual o colectivo) y la proliferación de establecimientos u otros lugares en donde se lleva a cabo el incontrolable comercio sexual de mujeres, determina que – dada la mecánica comisiva de los delitos de trata y sus características criminológicas- queden encubiertos multitud de casos”, Asociación de Mujeres Juristas, «Mujeres Juristas Themis - El proyecto de reforma del Código Penal vuelve a despenalizar el proxenetismo.», accedido 16 de julio de 2015, <http://www.mujeresjuristasthemis.org/prensa/noticias/138-el-proyecto-de-reforma-del-codigo-penal-vuelve-a-despenalizar-el-proxenetismo.>

*cuestión no tiene otra alternativa real o aceptable excepto someterse al abuso*¹⁷²⁸. No obstante, la propuesta de reforma del Código Penal, ¿introduce esta definición como definición de la vulnerabilidad como condición objetiva de la explotación económica de la prostitución ajena? En la propuesta finalmente aceptada se incluye la palabra vulnerabilidad, por lo que la cuestión de la interpretación se retrotrae a la opinión de la jueza. La vulnerabilidad personal o económica se considerará una determinación de la explotación. Así pues, si hubo un intento de establecer la vulnerabilidad como una condición objetiva, siguiendo el dictado de la Directiva 2011/36/UE, ésta fue abandonada en el proceso.

Además, una de las sospechas que fundan la opinión del Grupo Parlamentario Socialista es el hecho de que el texto del Anteproyecto presentado al Consejo de Estado, el Consejo General del Poder Judicial y el Consejo Fiscal en octubre de 2012 no mencionaba esta modificación porque fue introducida en un borrador posterior, el 3 de abril 2013¹⁷²⁹. Además, el Grupo Parlamentario Popular no ha mencionado durante el período anterior la intención de acometer esta reforma en ningún debate parlamentario. Ángeles Álvarez declaró que sospechaba que la urgencia en esta modificación penal podría estar relacionada con el proyecto de instalar una ciudad de ocio en la localidad madrileña de Alcorcón. El proyecto de Eurovegas, no obstante, finalmente no salió adelante, siendo definitivamente rechazado por el Gobierno el 12 de diciembre de 2013¹⁷³⁰, precisamente los mismos días en que la diputada Ángeles Álvarez preparaba su intervención en el Pleno al respecto. ¿Tienen razón las representantes del Grupo Parlamentario Socialista al desconfiar de las declaraciones del Gobierno? Esta pregunta no tiene una respuesta plausible desde el punto de vista del análisis del discurso, pero sí podemos fijarnos en si, con anterioridad, el Gobierno del PP ha dado muestras de obrar de manera contraria a su discurso, y en este sentido podemos aventurar que las declaraciones del Gobierno del PP han mostrado anteriormente inconsistencia, como por ejemplo con respecto a la publicidad de prostitución. No obstante, ésto no basta para acusar al Gobierno de estar llevando a cabo una legalización subrepticia del proxenetismo, dado que durante todo el período estudiado el Partido Popular se ha declarado abiertamente en contra de la laboralización de la prostitución.

En cualquier caso, la voluntad del Gobierno de llevar a cabo una modificación en el artículo

¹⁷²⁸ «Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. “DOUE” núm. 101, de 15 de abril de 2011 (DOUE-L-2011-80799)», Art. 2.1.

¹⁷²⁹ Elena Cabrera, «El nuevo Código Penal abre la vía a la regularización del proxenetismo», *El Diario*, de diciembre de 2013, http://www.eldiario.es/sociedad/nuevo-Codigo-Penal-regularizacion-proxenetismo_0_205429854.html, consultado el 10 de diciembre de 2013.

¹⁷³⁰ Carlos Segovia, «Eurovegas renuncia a su proyecto en España», *El Mundo*, de diciembre de 2013, <http://www.elmundo.es/madrid/2013/12/13/52aadeb322601d46058b456f.html>, consultado el 7 de abril de 2015.

187 (anteriormente 188), dentro de la reforma del Código Penal, es clara, ya que se manifiesta por duplicado durante este proceso. El Grupo Parlamentario Socialista contestó al proyecto de modificación del Gobierno mediante la enmienda 675 en el Congreso, que pretendió la modificación del artículo para conservar la redacción anterior:

1. 1. El que, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, determine a una persona mayor de edad a ejercer o a mantenerse en la prostitución, será castigado con las penas de prisión de dos a cinco años y multa de 12 a 24 meses. Se impondrá la pena de 2 a 4 años a quien se lucre de la prostitución ejercida por una persona, aun con el consentimiento de la misma¹⁷³¹.

En esta propuesta se incluye ya la sugerencia de la Fiscalía General del Estado de dotar de una pena inferior al lucro sobre la prostitución ajena con respecto a la prostitución forzada. Por lo tanto, cumpliría con el requerimiento de Fiscalía que Gallardón utilizó como justificación de la modificación en la respuesta a la pregunta de Ángeles Álvarez. Así lo justifica también el Grupo Parlamentario Socialista. Pero lo fundamental es que en esta formulación del tipo: *“no hay detrás de esta nueva regulación voluntad alguna de modificar realmente el alcance de la tipificación. En el Proyecto, la mención a la alternativa de la ausencia a alternativas es extraordinariamente poco concreta”*¹⁷³². También llama la atención que el Grupo Parlamentario Socialista no proponga una formulación que contenga la mención explícita a la *explotación*, a pesar de que Ángeles Álvarez había declarado que: *“su reforma elimina la explotación sexual pero no define un tipo penal asociado al lucro”*¹⁷³³.

Curiosamente, parece ser que el texto final de esta enmienda es el resultado de una transacción entre el Grupo Socialista y el Popular, y así, el 15 de enero de 2015, el señor Vicente Ferrer Roselló del PP anunció que: *“en relación con la enmienda 675 del Grupo Socialista sobre prostitución del artículo 187 [...] refrendamos nuestro apoyo al texto transaccional alcanzado en ponencia”*¹⁷³⁴. Curiosamente, ya que seguidamente, en el Senado, el Grupo Popular introdujo la enmienda 970, que propone de nuevo la modificación del artículo 187, reintroduciendo la mención a la explotación y una nueva versión de los condicionantes:

¹⁷³¹ «BOCG. Congreso de los Diputados, Enmiendas e índice de enmiendas al articulado, serie A, núm. 66-2, de 10 de diciembre de 2014.», 443.BOCG, núm. 66-2, 10 de diciembre de 2013, p.443.

¹⁷³² Ibid.

¹⁷³³ «DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, núm. 167, de 18 de diciembre de 2013», 17.

¹⁷³⁴ «DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión de Justicia, núm. 736, de 15 de enero de 2015», 31.

1. El que, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, determine a una persona mayor de edad a ejercer o a mantenerse en la prostitución, será castigado con las penas de prisión de dos a cinco años y multa de doce a veinticuatro meses.

Se impondrá la pena de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses a quien se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma.

En todo caso, se entenderá que hay explotación cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- a) que la víctima se encuentre en una situación de vulnerabilidad personal o económica.
- b) que se le impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas¹⁷³⁵.

De nuevo el Grupo Parlamentario Popular, en el proceso de enmiendas en el Senado, recoge la mención explícita a la explotación, sobre la que Ángeles Álvarez hubiera llamado la atención, quizás con la voluntad de recoger una postura del Grupo Socialista contra la que no siente animadversión, pero por contraposición vuelve a introducir, a pesar de haber aceptado su supresión, los dos condicionantes para considerar el delito de lucro sobre la explotación de la prostitución ajena. Se recupera la formulación de 2003, y se añade la definición de la explotación o bien como vulnerabilidad (introduciendo la palabra *vulnerabilidad* en lugar de su definición según la Directiva 2011/36/UE) o como imposición de condiciones abusivas, por lo tanto recuperando de pleno la problemática que había llevado al Grupo Parlamentario Socialista a proponer la enmienda 675, que además había sido aceptada. Curioso es también que la justificación de esta enmienda no comente el por qué de esta recuperación.

Ante este proyecto de reforma hubo una respuesta por parte de algunas conocidas organizaciones de mujeres que comparten al menos un talante abolicionista. Mujeres juristas Themis, Mujeres Separadas y Divorciadas, Mujeres Progresistas, Fundación Mujeres, Comisión de malos tratos y Unión de Asociaciones Familiares manifiestan en una nota de prensa su gran malestar con la redacción porque supondría la despenalización del proxenetismo. El 10 de marzo de 2015 publicaron un escrito en el que denuncian que:

A principios de este mes de marzo, sin debate y sin interlocución con organizaciones

¹⁷³⁵ «Enmienda Núm. 955 del Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP)», 73, accedido 16 de julio de 2015, http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/enmiendas_gpp_codigo_penal.pdf, consultado el 7 de abril de 2015.

sociales que trabajan para la erradicación de la prostitución y de la trata, a iniciativa del Grupo Parlamentario Popular en el Senado se modifica, respecto de la redacción aprobada en el Congreso y remitida al Senado el 29 de enero de 2015, la regulación del proxenetismo (el aprovechamiento de la prostitución ajena), lo que dificultará sustancialmente la persecución penal de este tipo de conductas¹⁷³⁶.

Este grupo de organizaciones explica que el problema es que: *“no se sanciona la obtención de cualquier beneficio de la prostitución ajena, sino sólo la explotación directa, dejando impunes conductas de obtención de cuantiosos beneficios de la prostitución de otra persona”*¹⁷³⁷. Y que además, para que dicha explotación sea punible es necesario que concurra alguna de las circunstancias ya mencionadas. El problema estribaría además en que la determinación de si existe vulnerabilidad “personal o económica” corresponderá a los jueces. Pero sobre todo preocupa mucho la segunda condición, la remisión de la segunda modalidad de proxenetismo a “que se impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas”, ya que desde el punto de vista de las organizaciones firmantes: *“naturaliza y legitima el proxenetismo, aludiendo a una regulación actualmente inexistente del ejercicio de la prostitución”*¹⁷³⁸.

Llama también la atención, ya que no parece que se haya hecho mención de ello con anterioridad, que el texto aprobado por el Senado, así como el BOE, especifiquen que el artículo 187 se modifica con el objetivo de perseguir con mayor eficacia a quien se lucre de la explotación de la prostitución ajena dado que la: *“Jurisprudencia del Tribunal Supremo había exigido unos requisitos para la apreciación de la exigencia de esta situación similares a los que se aplican en el ámbito de actividades laborales reglamentadas, lo que imposibilitaba en la práctica su persecución penal”*^{1739 1740}.

Así pues, la última reforma analizada del Código Penal supone una novedad importante. Por una parte, **altera el sentido de la “explotación”, que ya no será sinónimo al lucro, sino que implicará la determinación de la vulnerabilidad y/o la existencia de condiciones abusivas en el ejercicio de la prostitución. Por lo tanto, no parece plausible mantener, con el exministro**

¹⁷³⁶ Asociación de Mujeres Juristas, «Mujeres Juristas Themis - El proyecto de reforma del Código Penal vuelve a despenalizar el proxenetismo.» <http://www.mujeresjuristasthemis.org/prensa/noticias/138-el-proyecto-de-reforma-del-codigo-penal-vuelve-a-despenalizar-el-proxenetismo>, consultado el 7 de abril de 2015.

¹⁷³⁷ Ibid.

¹⁷³⁸ Ibid.

¹⁷³⁹ «BOCG. Senado, apartado I, núm. 493-3340, de 23 de marzo de 2015», 11.

¹⁷⁴⁰ «Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, BOE núm 77 de 31 de marzo de 2015 (BOE-A-2015-3442)», 27070..

Gallardón, que el único objetivo, o al menos la consecuencia de esta reforma, sea liberar a la víctima de la carga de la prueba, puesto que la objetividad de estos condicionantes carece de un marco regulador que los determine. Por otra parte, aún restaría valorar una circunstancia que señala el grupo de organizaciones abolicionistas, como es la posible inconsistencia entre la punición del delito de trata en el artículo 177bis frente a la reformulación del delito de proxenetismo en el 187. Y es que para ellas: *“sin el desmantelamiento de esa estructura final de la trata con fines de explotación sexual, prohibiendo cualquier comercio o negocio sexual planificado y desarrollado por otra persona distinta de la afectada, no lucharemos eficazmente contra la trata”*¹⁷⁴¹. A fecha de 9 de abril de 2015 aún no hemos tenido oportunidad de conocer pronunciamientos por parte de organizaciones favorables a la laboralización de la prostitución.

3.5. Los discursos políticos parlamentarios han transformado lo que se consideran fenómenos relacionados con la prostitución.

No toda **prostitución** era **delito antes de 1995**, como es usual leer en numerosos discursos. Muchas veces, encontramos la expresión “la prostitución se despenalizó en 1995”. Tal cosa no es completamente cierta, ya que lo que se despenalizó propiamente fueron el proxenetismo y la tercería locativa. El delito de prostitución fue un caso de la tercería locativa, que penalizaba el ejercicio de la prostitución en locales que cedieran espacios en régimen de alquiler. De manera que no estaba penada la prostitución autónoma. Es la despenalización del proxenetismo y como consecuencia la de la tercería locativa lo que convirtió en lícito el negocio en torno a la prostitución. Esta situación se mantuvo entre 1995 y 2003, pero la reforma de 2003 que repenaliza el lucro sobre la prostitución ajena no tiene la especificidad y la completud jurídica que la forma de la ley anterior a 1995. Esta sola mención, que además hace totalmente equivalentes lucro y coacción, no está siendo aplicada jurídicamente de forma rigurosa. La reciente reforma de 2015 parece volver sobre el espíritu de la reforma de 1995, que reconoce implícitamente la existencia (si bien no explícitamente la legitimidad) de una industria del sexo.

Durante este período además se ha producido un desdoblamiento de los delitos relacionados

¹⁷⁴¹ Federación de mujeres separadas y divorciadas, «El proyecto de reforma del Código Penal vuelve a despenalizar el proxenetismo, accedido 16 de julio de 2015, <http://www.separadasydivorciadas.org/wordpress/?p=674>,.

con la prostitución. Como la prostitución actualmente está muy relacionada con la migración, se ha condenado la captación y traslado de personas con el fin de prostitución. En el Estado español, primero se consideró que el solo fin de prostitución constituía un delito agravado de tráfico, con penas superiores que las previstas en los casos de prostitución coactiva. Más tarde el delito se ha reducido también a la existencia de coacción en el delito de captación y traslado con fines de prostitución. Los **delitos de tráfico y trata han tenido una relación variable** y compleja con respecto a los delitos relacionados con la prostitución. Hasta 1999 lo que hoy conoceríamos como delito de tráfico, estaba incluido dentro de los delitos relativos a la prostitución, además de tener expresión en otros apartados referidos al trabajo de las personas extranjeras. En 2000 los delitos de tráfico con fines de prostitución pasan a un apartado diferente, derechos de los extranjeros. Y a partir de 2010 se especifica la diferencia entre tráfico y trata, siendo la segunda un delito sobre los derechos fundamentales. La introducción del delito de trata está dictada por la Unión Europea, no es directamente una iniciativa de la administración estatal. Podrían existir conflictos entre el tratamiento internacional de los delitos relacionados con la prostitución y la voluntad del Estado español. Por otra parte, podría ocurrir que parte de estos conflictos tengan que ver en algún grado con un conflicto puramente discursivo, un conflicto de traducción que puede haber sido interpretado por cada facción según sus intereses y valores. No sabemos hasta qué punto la traducción de “trafficking” desde el inglés a “trata” en castellano puede implicar una confusión, en lengua castellana, entre los fenómenos de trata y tráfico. Algunos de los malentendidos y de las diferencias de interpretación entre tráfico y trata pueden provenir del hecho de que “tráfico” en inglés es “smuggling”, mientras que la trata, con su componente de coacción, en inglés se dice “traffic”. Estos malentendidos pueden haber colaborado durante el período en que se estaban introduciendo los términos para que el Estado español llevase a cabo políticas peculiares al respecto del entorno europeo.

Lo cierto es que el “problema de la prostitución” (forzada) llega a identificarse con el problema de la **trata**, hasta tal punto que el concepto de “traffic” llegará a ser sinónimo, no tanto de tráfico, como de coacción. Ello conduce a la indistinguibilidad entre **trata** y prostitución forzada. La diferencia es la captación y traslado, y tiene una pena más alta que la prostitución forzada. Así pues, para quienes creen que la trata agota el sentido de la prostitución forzada, se tenderá a tratar de reforzar esta identidad entre los fenómenos, mientras que quienes creen que la prostitución es a menudo libre, tenderán a separar los significados de prostitución y trata. Además, la separación entre el tráfico consentido y la trata se ha acompañado de la diversificación de los fines de la trata,

con lo cual el fin de explotación sexual se considera actualmente un fenómeno entre otros dentro del delito de trata.

Uno de los conceptos que ha irrumpido en este período, y que ha cobrado importancia porque introduce un eslabón intermedio entre la consideración de conductas forzadas y voluntarias, es el concepto de vulnerabilidad. En los textos internacionales, la vulnerabilidad es definida a efectos del delito de trata. Como en trata el delito está constituido por la conducta de captación y traslado con ciertos fines, siendo la coacción o el aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad solamente el medio por el que se ejecuta el delito, la introducción de la vulnerabilidad no puede producir confusiones a la hora de la aplicación penal, más que las derivadas de la determinación de tal situación particular. Por el contrario, al aplicarse al delito de proxenetismo, como ocurre en la última reforma del Código Penal que entró en vigor en julio de 2015¹⁷⁴², donde lo que se trata de medir es si existe coacción para el ejercicio de la prostitución, abre el abanico de las situaciones de prostitución. Convierte en no punible el proxenetismo que no genere situaciones de vulnerabilidad. O, lo que es lo mismo, legaliza de facto la prostitución cuando esta se produce dentro de un marco de relaciones laborales que se consideren normalizadas, aunque no estén formalmente legalizadas. Así pues, el concepto de vulnerabilidad puede introducir matices importantes para valorar las limitaciones del delito de proxenetismo.

En alguna ocasión se ha presentado la idea de diferenciar las situaciones de prostitución estableciendo una diferencia penal entre la prostitución forzada, forzosa y libre, siendo la primera aquella que se produce bajo situaciones de activa coacción, la segunda aquella que está motivada por la vulnerabilidad de la persona, es decir, la ausencia de alternativas, y la tercera el trabajo sexual que se hace libremente disponiendo de otras alternativas laborales. La ventaja de esta idea estribaría en su eficiencia para distinguir situaciones de prostitución, sin embargo no es políticamente interesante porque aún dejaría sin resolver el problema de qué criterio político seguir para paliar la situación de vulnerabilidad, o, lo que es lo mismo a nivel penal, para decidir qué estatuto conceder al proxenetismo no coactivo.

¹⁷⁴² Art. 187 del Código Penal. Se impondrá la pena de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses a quien se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma. En todo caso, se entenderá que hay explotación cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- a) *Que la víctima se encuentre en una situación de vulnerabilidad personal o económica.*
- b) *Que se le impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas.*

Otro de los conceptos problemáticos es el concepto de explotación sexual. Su significado es ambiguo y no está definido internacionalmente ni nacionalmente. Parecería que la palabra “sexual” debe añadir algo jurídicamente al concepto de explotación, pero no parece ser así. En el delito de trata, la explotación sexual es un posible fin del delito, con lo cual se entiende que la explotación sexual es extraer beneficio económico de la actividad de la persona. También se entiende que la explotación sexual es un concepto más amplio, que incluye cualquier tipo de lucro organizado sobre actividades que tienen que ver con la sexualidad, como podría ser también el matrimonio por correo. Pero en el delito de prostitución forzada, la explotación sexual tiene también un significado ambiguo. Es posible entender la explotación económica como objetivo de los abusos cometidos contra la víctima, en cuyo caso la explotación sexual se equipara o al menos se alinea con los trabajos forzados y las prácticas análogas a la esclavitud, o bien es posible entender que la explotación sexual es la propia coacción ejercida sobre la persona, en cuyo caso la explotación es sexual por el componente de género asociado a la prostitución. En otras palabras, la explotación sexual puede referirse a situaciones de abuso sobre la vulnerabilidad, desigualdad o confianza, con fines que pueden ser o no económicos, dentro de los cuales podrían encontrarse las situaciones que quienes defienden la laboralización de la prostitución entienden que podrían paliarse mediante dicha regulación, o bien entender que la explotación sexual es un proceso ulterior a dicho aprovechamiento que se señaló como fin de la explotación sexual, en cuyo caso la explotación sexual podría hacer referencia a la violencia patriarcal estructural, para quienes leen el texto desde una postura abolicionista. Ambas interpretaciones son posibles según la terminología ofrecida por los organismos internacionales. No es posible recurrir a éstos para dirimir el conflicto discursivo en torno a la expresión “explotación sexual”, ya que ellos mismos lo propician. **Haría falta, por tanto, una definición explícita por parte de los organismos internacionales** que aclarase la diferencia entre la explotación en general y la explotación sexual, y que ayudase a dirimir la relación entre la explotación sexual y la prostitución.

Esta ambigüedad de los textos internacionales podría deberse a que el marco jurídico internacional no se compromete con la condena de la explotación económica de la prostitución ajena ni con la laboralización de la prostitución. Deja estas cuestiones al albedrío de los Estados. El problema de la explotación de la prostitución ajena, otrora específicamente penalizado en textos como la CEDAW o el *Convenio para la represión de la trata de personas y la prostitución ajena*, ha

sido desplazado hacia el problema de la trata, es decir, de la movilidad de las personas, mediante el uso de violencia, con diversos fines entre ellos la explotación de la prostitución. La gran duda consiste en dilucidar a qué intereses responde este desplazamiento: si propicia que toda forma de prostitución sea tratada como una forma solapada de trata, o si por el contrario favorece que la explotación consentida de la prostitución sea considerada legítima, abriendo por tanto la posibilidad de laboralizar la prostitución.

Pero además de las leyes punitivas estatales que configuran la definición de los delitos, existe también un marco de derecho paralelo al ámbito de la protección de los derechos fundamentales para defender el orden público y las buenas costumbres. Este marco está amparado por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su artículo 29.2 establece que el derecho individual está limitado por la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática¹⁷⁴³. Al amparo de esta otra concepción del derechos se ha desarrollado un orden disciplinario a través de las regulaciones locales, que afectan de manera directa al fenómeno social de la prostitución, que tiende a invisibilizarla en base a la protección del orden público y de la infancia. Aunque parece haber un **conflicto competencial** entre la legislación del Estado y las reglamentaciones locales, en realidad éste es una estrategia consistente (no orquestada/estructurada, pero sí ideológicamente estable) para hacer efectiva la actividad de gobierno con respecto a la problemática que parece presentar la prostitución y el negocio en torno a ella. Dentro de esta estrategia estaría el hecho de que la regulación laboral y penal de las actividades relacionadas con la prostitución corresponde al Estado, mientras que los niveles autonómico y municipal pueden establecer cualquier otra medida que no sea de naturaleza penal ni laboral, de manera que disfrutan de un margen de maniobra dentro del cual es posible divergir ideológicamente con el Gobierno central. Puede considerarse que estas actuaciones, a pesar de poder ser divergentes, son consistentes en cuanto a cómo el Estado aborda y puede abordar “el problema de la prostitución” a través de la protección del orden público.

¹⁷⁴³ Artículo 29.2 de la DUHD: En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

4.CONCLUSIONES.

4.1. Los discursos políticos parlamentarios se refieren a la función del Estado.

Esta tesis se abrió ante la pregunta sobre en qué consisten los discursos políticos parlamentarios sobre prostitución. Tras un largo proceso de análisis, se llegó a la conclusión de que los discursos políticos parlamentarios tratan a la prostitución principalmente como un “problema” social y político, frente al cual el Estado como institución puede y debe hacer frente. La pregunta parlamentaria sobre el “problema de la prostitución” es en realidad la pregunta sobre qué puede y debe hacer el Estado frente a la prostitución. Así pues, se trata de si el Estado debe legitimar la prostitución, mediante la laboralización de la misma y la despenalización del proxenetismo, o si debe deslegitimarla, mediante el mantenimiento de su despenalización y la prohibición del proxenetismo, o mediante la prohibición directa o indirecta de la prostitución. Y hay un factor añadido a las dimensiones del poder y el deber del Estado, que es el interés del Estado en la transformación de la prostitución como fenómeno social. En el caso de la etapa estudiada, no parece que el interés del Estado en la transformación de la prostitución sea grande, a juzgar por los efectos relativamente escasos de los debates parlamentarios sobre prostitución. Además, incluso en condiciones de alto interés, el debate social y político sobre prostitución podría ser irrelevante respecto al fenómeno social de la prostitución y los problemas concretos percibidos por las personas que ejercen la prostitución.

¿Cuál es la relación entre la prostitución, los discursos políticos parlamentarios y el Estado? La prostitución ha sido tratada en los discursos políticos parlamentarios como un problema político cuya solución abre diferentes mundos posibles. Es un problema político tanto al nivel de la identidad de las personas que conviven en sociedad, como en el nivel de cuáles son las competencias y el poder de las instituciones. Pone en juego conflictos de valores profundos, que traspasan la moral, la economía, el papel de la ley, la legitimidad política y el sentido del feminismo. Por otra parte, la relación entre los discursos políticos parlamentarios y el Estado es una relación directa, en el caso de los discursos que llegan a tomar la fuerza de la ley, y una relación puramente contextual, en el caso de los discursos que no alcanzan el rango de ley. Así pues, puede

decirse que los discursos se hallan en pugna dentro de la función de orientación política. En este estrato es en donde es posible el diálogo político, la confrontación de diferentes tendencias ideológicas y la participación de la sociedad civil, como hemos podido ver en esta tesis en el contexto de las comparecencias (que hacen entrar, entre otros, a los discursos feministas sobre prostitución dentro del ámbito parlamentario) y en las conversaciones entre los representantes parlamentarios en el ámbito de las iniciativas.

Otra duda la constituye el hecho de que los modelos propuestos como solución al “problema de la prostitución” ponen de manifiesto los límites de actuación del Estado, respecto a los cuales los mundos posibles imaginados por los modelos son mucho más amplios. El Estado puede punir ciertas conductas y volverlas ilegales, lo cual no significa que dichas conductas tiendan a desaparecer, como parecería ser el espíritu del abolicionismo. El Estado puede regular ciertas conductas pero eso no significa necesariamente que tales conductas vayan a ocurrir en condiciones de plena justicia, como en principio plantea el horizonte laboralizador. El Estado puede utilizar el “problema de la prostitución” porque tiene interés en intervenir en áreas *relacionadas* con la prostitución (por ejemplo puede decidir en qué condiciones se considera que los movimientos migratorios son legítimos). Nada de lo cual lo obsta para emprender reformas en uno u otro sentido, pues sí es cierto que el Estado no se limita a aceptar el hecho económico y social, sino que tiene cierto margen de maniobra. En ese margen se toman decisiones morales, se instituye un orden hasta cierto punto consistente con las ideologías de quienes se ocupan de representar al Estado. De manera que ni los discursos políticos pueden convertirse totalmente en acción cumplida, ni el Estado es totalmente ciego a los discursos políticos, que hasta cierto punto sí lo dirigen.

4.2. Los discursos políticos parlamentarios y el feminismo.

En el caso de esta tesis, hemos analizado los discursos políticos parlamentarios en relación a los discursos feministas sobre prostitución, y no podemos medir cómo ello podría distorsionar hasta qué punto el Estado, contexto en que se produce el discurso político parlamentario, es permeable a las ideas feministas. Es posible que el Estado tenga menos en cuenta los discursos feministas de lo que esta tesis parece dimensionar. En cuanto a qué espera el movimiento feminista de la acción del Estado, es necesario solventar un problema moral por ambas partes. Para quienes defienden la abolición, el Estado puede y debe contribuir a deslegitimar las acciones que sustentan las relaciones

patriarcales. Para quienes defienden la laboralización, el Estado debe proteger a quienes son más débiles, con el fin de contrarrestar las relaciones patriarcales. Debido a los límites de actuación del Estado, ambas posibilidades parecen ser incompatibles entre sí, puesto que el Estado solamente dispone de la ley para tratar de transformar situaciones sociales.

La cuestión de la prostitución ha cobrado además en el caso español un papel central para escenificar los conflictos inherentes a los diferentes posicionamientos feministas de la actualidad, siendo el período estudiado quizá el más virulento. Es decir, que los discursos feministas no sólo tienen como objetivo hablar de prostitución, sino en su mutuo enfrentamiento definir sus diferencias relativas y posicionarse en torno a la sexualidad y la relación entre el sistema socio-económico capitalista y el sistema de dominación patriarcal. La apreciación del fenómeno de la prostitución es una realidad que afecta al conjunto de la identidad feminista. Para ambos polos tratar de mantener una conversación significaría afrontar sus contradicciones internas. De hecho, los pretendidos polos son fuerzas connotativas generadas desde los grupos en conflicto con el fin de vencer o/y diferenciarse entre sí. En cuanto a la plausibilidad del planteamiento teórico de ambos polos feministas de opinión sobre el modelo que debe aplicarse, el abolicionismo reclama un marco normativo teórico claro y entiende que renunciar a él implica atomizar y perpetuar los fenómenos relacionados con la prostitución, mientras que quienes creen que el feminismo debe apoyar la laboralización de la prostitución, la coherencia del discurso se utiliza para abstraer el “problema de la prostitución” de las necesidades de las trabajadoras sexuales.

4.3. La función de creación conceptual del discurso político parlamentario.

El efecto más importante de los discursos políticos parlamentarios es que, finalmente, la acción parlamentaria puede solidificarse con la forma de la ley. En este sentido, los discursos políticos parlamentarios son eficaces, ya que llegan a dar forma al tratamiento que el Estado hará de un problema en particular, en este caso la prostitución. El conflicto sobre el significado de los términos materializa el conflicto político sobre la prostitución. El desacuerdo político conduce a un desacuerdo conceptual y terminológico (prostitución libre/forzada y explotación sexual) que tendrá consecuencias a nivel jurídico. Hay una mutua inconmensurabilidad entre las posturas y

cosmovisiones con respecto a qué es y qué debe hacerse con el fenómeno social de la prostitución, de la cual surge una diferente caracterización de lo que se considera que es el “problema de la prostitución”.

No todas las personas que participan en el debate entienden de la misma forma los términos “prostitución libre”, “prostitución forzada”, “explotación sexual” o “trata” y “tráfico”. La determinación del significado de estos términos ha ocupado buena parte de los discursos en el ámbito político parlamentario durante el período y desde 1995, momento que el Código Penal cambió de rumbo respecto a la prostitución. No obstante, esto no significa que el conflicto que abre el “problema de la prostitución” sea irreal, en el sentido de que sea una confusión consecuencia de dotar de diferente significado a las palabras. Al contrario, la pugna es precisamente un enfrentamiento político por determinar el significado de los términos.

El tratamiento político de la prostitución durante el período que va de 2007 a 2015 combina discursos sobre las estrategias de punición (tráfico, trata, lucro sobre la prostitución ajena) y discursos sobre la impunidad de la prostitución, ya que se reconoce la posibilidad de ejercer la prostitución, siempre que no existan relaciones formales de subordinación y no haya coacción sobre las personas.

Como el estatuto legal de la prostitución depende de la acción gubernamental, y dados los convulsos momentos políticos que vive el Estado español, además de la peculiar situación que la crisis económica puede arrojar sobre la consideración social de la prostitución, en lo sucesivo los discursos políticos parlamentarios sobre la prostitución podrían cambiar sustancialmente, incluso aunque los discursos feministas sobre la prostitución no lo hicieran. El panorama jurídico internacional con respecto a la prostitución también se halla en evolución, y podría suceder que tomara rumbos ahora insospechados.

4.3.1. Desarrollo del discurso político parlamentario en el Estado español.

La *Ponencia sobre la situación de la prostitución* de 2007 ha sido un elaborado marco de debate para la toma de posición de las Agrupaciones Parlamentarias con respecto a prostitución, pero su resultado estaba parcialmente prefigurado ya que el gobierno ya venía elaborando un plan

del que ya se tenía noticia desde la *Ponencia sobre para el estudio y seguimiento del tráfico internacional de mujeres, niños y niñas* de 2003. En cuanto a su definición, el *Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos* que se hace surgir de la Ponencia de 2007 parece responder más a los requerimientos internacionales sobre la materia que al estado particular de la cuestión en el debate estatal. La forma de la Ponencia no incluye un protocolo formalizado para que las opiniones de las personas ponentes y las Agrupaciones Parlamentarias sean sistematizadas en un documento final. Las conclusiones de la Ponencia tienen una conexión parcial con el contenido de las comparecencias y la opinión de las ponentes, como queda expresado en los votos particulares que le fueron formulados. El Grupo Socialista, grupo gobernante entonces y que no había tomado la iniciativa en la formación de esta Ponencia, tuvo sin embargo una clara voluntad de tomar el control sobre el discurso final de la misma, que tendió a la identificación de prostitución y trata y por tanto a entender que la prostitución voluntaria es irrelevante y no debe legitimar políticas. No obstante, no debe pasarnos desapercibido que IU-ICV Verds conoce desde el principio su posición de desventaja numérica en la Cámara, por lo que podemos suponer que sabe que el resultado de la Ponencia virará en la dirección marcada por los grupos mayoritarios. Ésto le permite una mayor libertad en su discurso, por cuanto no es un partido con capacidad de gobierno. Así pues, la forma de Ponencia y comisión no parece servir al fin de democratizar las decisiones parlamentarias, sino más bien a la escenificación del debate. Tampoco parece haber una conexión específica entre las medidas propuestas a lo largo de las comparecencias y las medidas reflejadas en el informe final de la Ponencia sobre la situación de la prostitución de 2007.

En cuanto a las iniciativas que siguieron a la Ponencia de 2007, hasta desembocar en la última reforma del Código Penal de 2015, es destacable el proceso de separación entre los conceptos de tráfico y trata, que está ligado a la asunción de las obligaciones internacionales, en este caso las obligaciones contraídas por el Estado español con respecto a las directivas europeas. Supuso la tipificación del delito de trata y la desaparición del delito de tráfico con fines de explotación sexual. El delito de trata presupone la coacción, de manera que la consideración de la persona traficada sin coacción como víctima se convirtió en una decisión ideológica. Pero a cambio apareció la dificultad para diferenciar en el ámbito del discurso político parlamentario los delitos de trata con fines de explotación sexual y prostitución forzada, pues en ambos se unen el lucro y la coacción, de forma que únicamente los diferenciaría la captación y el traslado. Otra de las temáticas que suscitó debate fue la posibilidad de prohibir la publicidad de prostitución en prensa generalista,

tema sobre el cual se llegó al alcanzar el consenso de la necesidad de intervenir normativamente, que sin embargo quedó sin efecto.

El cambio de gobierno durante esta etapa trajo significativos cambios en el tratamiento del “problema de la prostitución”. Por una parte, durante el período de gobierno del PP no parece haber habido iniciativas parlamentarias que exijan la laboralización de la prostitución por parte de ningún grupo político. Por otra, parece que el gobierno en este período pretende, a la vez, encuadrar el “problema de la prostitución” dentro de la trata, y al mismo tiempo entender que el “problema de la prostitución” es fundamentalmente el problema de su visibilidad: un problema de orden público. Se sujetó el ofrecimiento de servicios de prostitución al límite de la resistencia a la autoridad y se prohibió solicitarlos en la vía pública. Además, la reforma del Código Penal, aprobada a finales de marzo de 2015, prevé cambios en el delito de prostitución, que limitan el sentido del proxenetismo a situaciones de aprovechamiento de la vulnerabilidad o a la imposición de condiciones abusivas, cuyas consecuencias aún no pueden ser valoradas.

En definitiva, los discursos políticos parlamentarios han tenido una efectividad relativa sobre el “problema de la prostitución”. Si bien han conducido al desarrollo de iniciativas en torno a la prostitución, en cualquier caso, la resolución del “problema de la prostitución” no parece ser el objetivo fundamental del debate parlamentario sobre prostitución. Las iniciativas con rango de ley no van en la dirección de ceñirse a cualquiera de los modelos políticos que propone el feminismo. Incluso en el caso de que existiera una fuerte voluntad política de llevar adelante políticas sobre prostitución, ello no implicaría que el diagnóstico parlamentario conllevara la transformación sustancial del fenómeno social de la prostitución en los términos esperados.

4.3.2. El comportamiento de los partidos con respecto a los discursos políticos parlamentarios sobre prostitución.

Aunque en principio la idea de esta tesis era elucidar el posicionamiento diferencial según partidos políticos en el marco parlamentario, más tarde se vio que no se trata tanto de que los partidos posean una posición ideológica, si bien ésta puede caracterizarse, sino que más bien poseen una aproximación al fenómeno, que está condicionada por la adaptación a las legislaciones europeas e internacionales, el seguimiento de modas políticas y jurídicas, la concepción del papel del Estado,

la participación de mujeres con discurso feminista dentro de las Agrupaciones, etc. Lo que los partidos hacen cuando hablan de prostitución es representar el consenso y el disenso. El tema de la prostitución es tratado como un tema ideal para presentar las posiciones morales. Por ejemplo, quienes presentan soluciones laboralizadoras son partidos que carecen de capacidad para gobernar, de manera que podríamos inferir que no las presentan con la intención de que se lleven a cabo.

En tanto que partidos políticos, han utilizado el tema de la prostitución, ya sea para presentarse como partidos progresistas o como preocupados por la igualdad de género. En cualquier caso, los partidos pequeños no tienen el poder para llevar a cabo las acciones que proponen, lo cual les da mayor libertad de opinión, y los partidos grandes no parecen llegar a actuar totalmente de acuerdo a los discursos que mantienen. Además, en el año 2007 se aprobó el Estatuto de los Trabajadores Autónomos. Lo que entonces se consideraba una novedad normativa podría haber motivado el entusiasmo por este tipo de regulación entre estos pequeños partidos, como oportunidad para demarcar su postura moral con respecto a la prostitución dentro del ámbito parlamentario.

Mientras que la actitud de algunos partidos pequeños ha sido usar el tema de la prostitución como propaganda, como en el caso de ICV y ERC, otras agrupaciones pueden carecer de un posicionamiento conjunto sobre la prostitución, pero dentro de estas organizaciones existen grupos de presión que tienen una postura sobre prostitución. De manera que su partido cede a estos grupos la elaboración de la posición de la Agrupación Parlamentaria, como es el caso del PSOE. Las feministas de PSOE tienen un compromiso abolicionista, pero no han logrado llevar a cabo las reformas estrella del abolicionismo, como la prohibición de la publicidad de prostitución o la penalización del uso de la prostitución.

Otros partidos remedan los discursos que se acercan a su postura o que les parecen más políticamente correctos con respecto a su perspectiva de partida, como parece ser el caso del PP y de algunos partidos que han tenido escasas oportunidades de participar en este debate, como podría ser BNG o UPN. La actitud del PP ha sido mantenerse en un discurso abolicionista durante el gobierno del PSOE, y en su etapa de gobierno, usar el discurso abolicionista para implementar medidas prohibicionistas y tolerantes hacia el proxenetismo organizado. Por otra parte, entre algunas Agrupaciones parece haber un cierto desinterés por el tema, de manera que han dejado a los representantes en comisiones relativa libertad para adquirir un posicionamiento personal y

visibilizarlo como política del grupo (como por ejemplo EA).

En cuanto a la acción de gobierno, que es también una acción de partido, mientras que el Gobierno de Zapatero presumía, con mayor o menor consistencia, de promover valores directamente relacionados con la igualdad de mujeres y hombres, dentro de los cuales encuadra el tratamiento político de la prostitución, el gobierno del PP, sin abandonar completamente este lenguaje, parece alejarse de él en cuanto a su articulación sistemática, usando el lenguaje abolicionista para implementar directamente políticas prohibicionistas de orden público y una actitud de tolerancia hacia el proxenetismo organizado.

4.4. Los modelos de actuación política frente a la prostitución: ¿políticas feministas?

Una de las primeras dudas que asaltan cuando se reflexiona sobre los modelos de actuación política frente a la prostitución es determinar si se está aplicando algún modelo o se practica el abstencionismo, es decir, no aplicar un modelo concreto. Parece haber un relativo acuerdo en que el modelo actual sufre de inaplicación tanto en los aspectos represivos del proxenetismo como en los aspectos de protección a quienes ejercen la prostitución (itinerarios de reinserción para quienes están en contra de la existencia de la prostitución y ausencia de derechos laborales para quienes están a favor). Así pues, desde este punto se plantea una urgencia de actuación.

Pero la formulación de modelos de tratamiento político de la prostitución no es monolítica. Si bien resultan inconmensurables, no existen dos modelos mutuamente excluyentes y contradictorios entre si, sino diferentes maneras de materializar dos tipos de discurso ideológico que se hayan en conflicto. Se debe tener en cuenta que hay diferencias entre el tratamiento feminista de los modelos de prostitución y el tratamiento no feminista de los mismos.

Los modelos políticos feministas que se diseñan para hacer frente al “problema de la prostitución” no están totalmente desarrollados, es decir, no existe un programa completo que pueda derivar todas las consecuencias de la aplicación de cada modelo. Además, intereses cruzados podrían traicionar los objetivos feministas de cada modelo. Así, hablar de abolicionismo puede no implicar alcanzar la abolición de la prostitución (desaparición de la prostitución como fenómeno social, deslegitimación simbólica de la compra de prostitución, efectividad de la lucha contra la trata), y la laboralización podría no ser efectiva en cuanto a los objetivos que se propone (el pleno

respeto a los derechos laborales en prostitución, la anulación del estigma y la efectividad de la lucha contra la trata).

El abolicionismo plantea un modelo maximalista que implica desestructurar todas las instituciones y relaciones sociales que conducen a la discriminación por género, lo cual lo hace poco plausible. Pone el énfasis en la responsabilidad del comprador de prostitución en la existencia de la prostitución. Y es posible que sea cierto que el abolicionismo tiene su raíz en la creencia del feminismo radical de que toda relación heterosexual es una relación de dominación. Además, la postura abolicionista entiende que el propio fenómeno migratorio es una forma de violencia de género estructural, por lo que no legitima la migración voluntaria con fines de prostitución.

La laboralización pone el énfasis en la condición particular de las mujeres que se prostituyen. Entiende que el estigma es consecuencia de hacer diferencias entre las mujeres, negando a las mujeres pobres el mismo horizonte económico que a quienes se posicionan contra la prostitución. Su meta sería garantizar la autorrepresentación de las prostitutas mediante el apoyo a las luchas de las trabajadoras sexuales, evitando la vulnerabilización y la clandestinidad. Además, entiende que la dejación de funciones por parte del Estado con respecto a la regulación laboral de la prostitución voluntaria implica la generalización del fenómeno de la prostitución bajo condiciones coactivas, ya que sería precisamente la desregulación del fenómeno la que conduciría a tales situaciones. Con respecto a la migración, la consideración de la prostitución como una forma de trabajo debe contemplarse en el marco más amplio de un derecho universal cosmopolita.

O bien la postura abolicionista sobrestima el poder del Estado en su creencia en que es posible dirigir las fuerzas y la voluntad del mismo en la dirección de la abolición, o bien lo que espera del Estado es la deslegitimación de la práctica social de la prostitución, en cuyo caso realmente no espera su abolición por parte del Estado. Como la postura abolicionista cree que el lucro sobre la prostitución ajena es inmoral y constituye de por sí una forma de coacción indirecta sobre el conjunto de las mujeres, un factor sustentante de la desigualdad estructural de las mujeres, tiende a tratar de fusionar la diversidad de la prostitución bajo la idea de violencia de género. Sin embargo, la postura abolicionista no ha centrado sus esfuerzos en integrar la prostitución bajo las leyes al efecto. Sin embargo, el discurso abolicionista puede ser utilizado para justificar políticas anti-inmigratorias y para mantener los trabajos que realizan las mujeres dentro de la economía sumergida o precarizada.

En cuanto a la postura laboralizadora, si bien entiende que la laboralización de la

prostitución es el escenario más deseable para evitar la discriminación de las mujeres que se prostituyen, lo cierto es que observa con recelo la posibilidad de que los grupos empresariales tomen la iniciativa de laboralizar la prostitución. Por lo tanto, se mueve en un estrecho margen en el que los intereses defendidos pueden traicionar los objetivos feministas de la laboralización.

Así pues, ambas posturas se encuentran ante una encrucijada, puesto que ambas pueden ser utilizadas con fines no feministas.

4.4.1. Límites entre modelos.

La posibilidad de diferenciar la prostitución libre es la justificación fundamental de la posibilidad de laboralizar la prostitución, mientras que la imposibilidad de diferenciarla lo es del abolicionismo. Para quienes son contrarias a la existencia de la prostitución, el producto que la prostitución vende es lesivo para quien ejerce la prostitución, mientras que para quienes creen que la prostitución debe laboralizarse, no lo es tanto. El concepto de vulnerabilidad es el criterio más extenso para definir la prostitución como no libre, por lo que es remarcado por la postura abolicionista. Sin embargo, el mismo concepto de vulnerabilidad puede ser utilizado para determinar situaciones límite entre prostitución libre y no libre, de manera que la laboralización de la prostitución podría paliar la vulnerabilidad de quienes se prostituyen. Este sería un límite definitivo entre la postura laboralizadora y la abolicionista: si la laboralización tiene como objetivo distinguir la prostitución libre y la coactiva, aplicando criterios contrarios para cada una de ellas, o si por el contrario la laboralización lo que hace es tratar de mejorar las condiciones en que se ejerce la prostitución de todas las personas, independientemente de si subjetivamente las personas se sienten libres ejerciendo la prostitución. El problema de la imposibilidad de objetivizar la voluntad compromete las posibilidades de laboralización de la prostitución.

También la posibilidad de penalizar la compra de prostitución se considera un límite definitivo entre las posturas laboralizadoras y abolicionistas. La postura laboralizadora desproblematiza el derecho patriarcal a comprar prostitución. La postura abolicionista desatiende las necesidades específicas de las trabajadoras sexuales.

En el límite jurídico entre los modelos feministas, hay una pugna política por establecer la

primacía de una de estas dos normas jurídicas: o bien el derecho humano al trabajo, o bien el valor de la libertad como límite a la disposición del cuerpo propio.

En cuanto a la realización de los modelos feministas, lo cierto es que ninguna de las posturas han obtenido satisfacción. Desde la perspectiva abolicionista, las medidas implementadas han carecido del alcance y la eficacia que las propias feministas de la igualdad hubieran deseado. Tampoco la postura laboralizadora ha obtenido la laboralización de la prostitución, y es más, desconfía de los procesos de laboralización que materialicen los intereses de los empresarios.

Por último, los modelos políticos feministas conviven y se retroalimentan con modelos políticos para afrontar la prostitución que no son feministas. Es complejo llegar a diferenciar claramente entre unos y otros, ya que el discurso feminista es a menudo utilizado para legitimar cualquier modelo. Por ejemplo, otro de los puntos candentes del conflicto entre abolicionistas y laboralizadoras de la prostitución es la cuestión de si las políticas abolicionistas no son en realidad políticas anti-inmigratorias. Queda pendiente la cuestión de si el discurso abolicionista actúa contra los intereses de las mujeres pobres, o si por el contrario el discurso abolicionista está siendo utilizado por el Estado de mala fe para implementar dichas políticas.

4.4.1.1. La cuestión de la trata.

El tema de la trata, que cobró fuerza de ley en los últimos cinco años (a partir de 2010), presenta ambigüedades en la opinión cruzada entre las posturas. Las partidarias de la laboralización entienden que el abolicionismo es el lobby contra la trata, ya que para las comparecientes abolicionistas es usual tratar de minimizar las diferencias entre situaciones de prostitución, mientras que las abolicionistas piensan que la separación entre trata y prostitución es una estrategia laboralizadora.

En el primer caso, a veces se hace un uso metafórico del concepto de trata, que viene a significar toda prostitución en tanto que inducida por un tercero (es decir como sinónima de proxenetismo entendido como lucro), y en otras un uso jurídico, apuntando a la coacción utilizada por los tratantes previa, simultánea o posteriormente al proceso de traslado. En el segundo, se entiende que la laboralización de la prostitución es una condición necesaria para una lucha eficaz

contra el delito de trata. Así pues, el concepto de trata plantea una antinomia jurídica: el concepto de trata puede propiciar la intelección de toda forma de prostitución como una forma solapada de trata, y también que la explotación consentida de la prostitución sea considerada legítima, abriendo por tanto la posibilidad de laboralizar la prostitución. Con respecto a la migración, la política antitrata podría dar una justificación a la política antimigratoria al definirse como la necesidad de defender los derechos humanos de las personas, pero también podría deslegitimar las acciones contra la migración no coactiva.

4.4.1.2. La cuestión de la explotación sexual.

El concepto de explotación sexual, que ha revestido gran importancia en la tradición feminista tiene, sin embargo, grandes dificultades de encaje jurídico. La ausencia de una definición internacional o nacional puede expresar o bien dificultades inherentes al concepto para ser convertido en un operador legal, o bien el resultado de un desacuerdo que ha producido una ambigüedad, la cual puede además propiciar un limbo legal en cuanto a su aplicabilidad. La explotación sexual puede equipararse a la explotación económica, y no ser más que la explotación económica cuando median acciones sexuales, o bien se entiende que la explotación sexual es la coacción ejercida sobre las mujeres por el hecho de serlo, en cuyo caso la explotación es sexual por el componente de género asociado, en este caso, a la prostitución. En el primer caso, la referencia a lo sexual parece no añadir nada que pueda ser jurídicamente relevante, pues expresiones como explotación de los servicios sexuales de otra persona, o explotación de la prostitución, se ajustarían bien al hecho delictivo (y de hecho, “explotación de la prostitución” es una de las expresiones que se utiliza en los textos legales). En el segundo caso, la referencia a lo sexual introduce en el derecho el concepto de violencia estructural contra las mujeres, pero el componente económico y el sexual quedan indiferenciados, de manera que ninguno de los dos resultan objetivables. En cualquier caso, el uso de la palabra “explotación” en los delitos relativos a la prostitución parece mostrar esta ambivalencia entre lo económico y lo sexual, como si ambos formaran parte del mismo universo simbólico. Y es posible que ello se deba a que, efectivamente, el significado de lo sexual y lo económico están cognitivamente amalgamados en la mentalidad del patriarcado capitalista.

4.4.1.3. ¿Toda laboralización va a favor de los intereses del feminismo?

Hay una ambigüedad sobre si la regulación bajo el régimen de autónomos es una medida que debería aplicarse o si por el contrario ya existe de facto. Puede entenderse que la regulación bajo el régimen de autónomos legalizaría las condiciones en que se ejerce la prostitución actualmente, favoreciendo la figura del arriendo y por lo tanto dejando a los empresarios del sexo libres, no sólo de la fiscalización del negocio de prostitución, sino también de reconocer la relación contractual y los derechos derivados del contrato asalariado.

Se debe distinguir claramente entre libertad y autonomía. La libre voluntad de ejercer la prostitución es una condición moral del individuo, la autodeterminación en el ejercicio de la prostitución. La autonomía en el ejercicio de la prostitución es una condición social y económica de la prostitución, la autonomía económico-laboral de la persona que ejerce la prostitución. Puede haber prostitución libre no autónoma (es decir, bajo régimen asalariado) y puede haber prostitución autónoma no libre (es decir, bajo régimen de alquiler, pero bajo coacción). La posibilidad de laboralización de la prostitución más contemplada es la regulación en régimen autónomo, porque es la que menor pánico moral produce y la que encaja con el ordenamiento jurídico que considera el lucro sobre la prostitución ajena como una forma de prostitución forzada, además de seguir las tendencias actuales del mercado. Esta forma de legalización supondría la legalización de facto de la situación actual, sin que fuera plausible que transformara sustancialmente las situaciones de dependencia, puesto que seguiría la tendencia generalizada de los falsos autónomos en el ámbito del trabajo. La posibilidad de laboralización dentro del régimen asalariado no ha sido contemplada en ningún momento dentro del ámbito parlamentario, a pesar de que es la postura que mantienen conocidas asociaciones de defensa de derechos de las trabajadoras sexuales. Se comprende que ello se debe a que existe una contradicción entre la definición del proxenetismo como lucro y la posibilidad de defender los derechos laborales y sociales de las trabajadoras sexuales. Para poder hacer de la prostitución un trabajo asalariado, es necesario despenalizar el lucro sobre la prostitución ajena. No obstante, actualmente, a julio de 2015, el lucro sobre la prostitución ajena ya no es un delito *per se*, a pesar de lo cual el Gobierno no ha manifestado una intención de laboralizar la prostitución¹⁷⁴⁴.

¹⁷⁴⁴ <http://www.20minutos.es/noticia/2431959/0/pp-psoe-iu/rechazan-propuesta-ciudadanos/legalizar-prostitucion/>

Por otra parte, los discursos políticos parlamentarios y los modelos feministas sobre prostitución parecen ignorar algo que es de uso común para el poder judicial: la figura del alterne. El alterne, la incitación al consumo en los locales de prostitución, está considerado como un trabajo asalariado que, unido a la tercería locativa en los reservados de los citados locales, constituye una plena laboralización de la prostitución en un doble régimen (asalariado en cuanto al alterne y autónomo en cuanto a la prostitución).

Esta ambigüedad en la interpretación de los modelos para laboralizar la prostitución podría conducir a una presión antiabolicionista por parte de la dinámica económica que preconiza el desarrollo del sector servicios. De la otra parte, se hace necesario distinguir las prerrogativas de la patronal de las prerrogativas de las trabajadoras, con el fin de que el discurso feminista favorable a la laboralización del trabajo sexual no sea confundido con el discurso economicista e interesado de las organizaciones empresariales. Así pues, el discurso feminista laboralizador se enfrenta al reto de diferenciarse claramente de los intereses empresariales y fiscales que rodean al fenómeno social de la prostitución.

En cualquier caso, el Estado español no parece decidirse por un modelo activo de legitimación o deslegitimación política de la prostitución, lo cual supondría, al menos en un principio, su compromiso con alguna postura feminista, sino que continúa moviéndose en un espacio intermedio.

4.4.1.4. ¿Qué significa abolir la prostitución?

Si la abolición de la prostitución quiere decir alcanzar una desaparición efectiva del fenómeno social de la prostitución, lo cierto es que las medidas propuestas por el abolicionismo no se dirigen a ella, ya que la desaparición efectiva de la prostitución, desde el propio paradigma abolicionista, requiere de la desarticulación de todas las relaciones patriarcales. Más bien, lo que el modelo abolicionista persigue es la deslegitimación de la prostitución como práctica social. En este sentido, las políticas abolicionistas pueden ser consistentes con su objetivo, ya que la penalización del cliente y la prohibición de la tercería locativa supondrían la deslegitimación de la compra de prostitución y de la práctica de la explotación económica sobre la prostitución ajena. Pero, como se critica al abolicionismo, efectivamente esto podría suponer exponer a quienes se dedican a la

prostitución a una mayor vulnerabilidad. Así pues, se produciría un círculo conceptual entre prostitución y vulnerabilidad. Pero acaso, con los medios adecuados, puestos a disposición de la lucha contra la existencia del fenómeno social de la prostitución por parte del Estado, dicha vulnerabilidad asociada a la condición de víctima de prostitución podría paliarse. El verdadero problema es si realmente el Estado, en este caso el Estado español, desea poner sus esfuerzos en semejante empresa. Y en el caso de que no sea así (no parece ser así) a qué intereses puede llegar a servir el discurso abolicionista. Como hemos visto en el apartado anterior, el discurso feminista laboralizador puede ser utilizado para proponer soluciones no feministas al “problema de la prostitución”. Lo mismo ocurre con el discurso abolicionista, que puede ser utilizado para justificar dos tipos de políticas: la tolerancia prohibicionista que prohíbe la prostitución visible y fomenta la prostitución organizada empresarialmente, y las políticas anti-inmigratorias, que pueden encontrar en el discurso abolicionista la justificación de que perseguir la migración es defender los derechos humanos de quienes viajan. Así pues, el discurso abolicionista tiene el reto futuro de reflexionar sobre los posibles usos a los que puede ser sometido, así como de generar propuestas que eviten su mediatización.

4.4.1.5. La cuestión de los modelos respecto del ámbito internacional.

Hoy en día la prostitución es un fenómeno transnacional, al igual que el resto de la economía. Por lo tanto, la prostitución afecta no sólo a la forma de la sociedad en tanto delimitada territorialmente por un orden jurídico y un Estado, sino también como limitada por la manera como la economía sobrepasa la soberanía. La prostitución es un negocio favorecido por políticas económicas internacionales legales, y los objetivos políticos de las instancias políticas internacionales pueden ser hipócritas con respecto a las actuaciones económicas de las instancias económicas internacionales.

Además, la acción del Gobierno está limitada por la normativa internacional, y sobretudo por la Europea, ya que ésta posee capacidad sancionadora. Son escasas las ocasiones en que las Agrupaciones Parlamentarias expresan el deseo de contravenir tales criterios, siendo así que ciertas políticas internacionales, como por ejemplo las de trata, son ambiguas en cuanto a qué modelo para

afrontar políticamente la prostitución defienden. Lo cierto es que, a nivel internacional, el “problema de la prostitución” continúa dejándose al arbitrio de los Estados. El discurso europeo e internacional acepta que el “problema de la prostitución” no es exactamente el mismo problema que el de la prostitución forzada, de manera que aún quedaría dentro de las competencias de los Estados una regulación laboral de la prostitución no coercitiva y autónoma. El problema es si la coerción se asocia o no al lucro sobre la prostitución ajena, lo cual depende de qué se entiende por “explotación sexual”.

4.5. Límites del análisis de esta tesis.

El Estado no es omnipotente, y existe en función de un sistema socioeconómico del cual no es totalmente independiente. La prostitución es un hecho económico, y como tal puede ser tratado por el Estado. En este sentido, la prostitución forma parte de una industria del sexo que ya está parcialmente legalizada. Esta tesis no puede valorar hasta qué punto la prostitución es descartada o tomada en cuenta como problema político en relación al hecho económico que la prostitución constituye, ya que, si bien es cierto que ciertos discursos parlamentarios se han referido al interés que el Estado podría tener en fiscalizar la prostitución, lo cierto es que hablar públicamente de ello no se considera políticamente correcto. Siendo probable que este tema sea tratado por los representantes políticos, con casi total seguridad lo es fuera de los márgenes del debate oficial.

El Estado tiene como una de sus funciones establecer límites al concepto de ciudadanía, con lo que tiende a excluir a quienes, viviendo en el Estado, no son considerados ciudadanos. Es de esperar que se mantengan reticencias a la extensión generalizada de la ciudadanía a quienes se ocupan en actividades que se encuentran en el mercado informal o que son equiparadas al mercado informal. Uno de los principales límites de comprensión económico-política de la prostitución como fenómeno social es el concepto de ciudadanía, pero esta tesis no ha podido centrarse en las relaciones entre el concepto de ciudadanía y el debate político sobre prostitución. Este análisis sería importante para dilucidar hasta qué punto los discursos abolicionistas pueden estar siendo utilizados con fines anti-inmigratorios.

Existen pocos datos fiables con respecto a la prostitución. Otra de las cuestiones que no es abarcable desde esta tesis, y que reviste una gran importancia en vistas a la posibilidad de determinar, más allá de la pura opinión subjetiva al respecto, qué modelo político para afrontar el “problema de la prostitución” es más conveniente, es la cuestión de cómo construir los datos sobre prostitución. Estudios que revisaran los datos hasta ahora manejados y crearan estimaciones en base a conceptualizaciones que no estuvieran directamente influenciadas por las preconcepciones sobre el fenómeno de la prostitución, o que al menos pudieran controlar hasta qué punto están influenciadas, o que como mínimo reconocieran cómo son influenciadas, serían de gran utilidad para objetivar o contextualizar los datos que se manejan sobre prostitución, ya que la finalidad política de los datos es servir como base de autoridad para legitimar políticas. El Estado español tiene por delante una tarea necesaria recabando datos cuantitativos relevantes. Dos ejemplos dan una idea de hasta qué punto los datos que se manejan sufren de una circularidad entre postura ideológica y cifra. El porcentaje de mujeres forzadas proviene del criterio de definición de la Guardia Civil, que considera como víctima a toda mujer que se halle en un club de su demarcación, pues se presupone que si es extranjera y se encuentra en un club ello es debido a una situación de vulnerabilidad. El muy repetido dato sobre el número de prostitutas que estima en 300.000 el número de mujeres que ejercen la prostitución en el Estado español es una estimación de Barahona cuyo antecedente sería un dato arrojado en los setenta por la Fiscalía del Tribunal Supremo en 1970¹⁷⁴⁵. Así pues, no se trata de un estudio sistemático y ni siquiera de una estimación, sino de un dato periodístico asentado sobre un discurso de autoridad.

Otro de los estudios que serían de importancia con respecto a la valoración del fenómeno de la prostitución en el Estado español y el posible impacto de las políticas sería el estudio del fenómeno de la prostitución en Internet. La mayor parte de las concepciones de la prostitución que se manejan en el ámbito parlamentario y en la opinión pública sobre el negocio de la prostitución lo entienden como un fenómeno que puede producirse en la calle y en locales, y en el que las relaciones económicas se entienden bajo la figura del rufián, el proxeneta o el empresario. Pero es muy poco frecuente que se tengan en cuenta los portales, las agencias y las webs particulares, que son sin embargo los lugares donde actualmente el negocio de la prostitución se mueve, al igual que

¹⁷⁴⁵ Dato al cual tampoco hemos tenido acceso directo, pero que es citado por el Colectivo Ioé (2001). *Mujer, inmigración y trabajo*. Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO), Madrid.

la mayoría de los fenómenos económicos.

Los límites de esta investigación han sido grandes, dado que la delimitación del objeto de estudio ha conducido a reducir al máximo las ambiciones primerizas del mismo, que pretendía nada menos que arrojar luz sobre el conflicto feminista sobre prostitución. Ese objeto de estudio, por constituir parte de un conflicto abierto, parecía obligar a tomar partido, precisamente la perspectiva de la que queríamos alejarnos. Al intuir que la prostitución podría no ser el contenido principal del conflicto feminista sobre prostitución, y dado que era necesario dar a este trabajo la forma de una tesis doctoral, se decidió abandonar dicho objeto y desplazar el estudio hacia una materia que fuera asible metodológicamente y que permitiera, en lo posible, permanecer fuera de este conflicto, en nuestro caso los discursos parlamentarios sobre prostitución. Pero en cualquier caso, es fundamental que en el futuro existan investigaciones que tomen la temperatura del conflicto feminista sobre prostitución, que puedan llegar a elucidar cuál es el verdadero contenido de dicho conflicto y cuál su relación con la prostitución como fenómeno social, así como con los horizontes de acción del feminismo.

En lo tocante a nuestro más humilde y menos conflictivo estudio, varias preguntas quedan abiertas: ¿es el Estado una entidad tal que posea el poder de terminar con la prostitución o para laborizarla en condiciones de pleno derecho y bienestar? ¿Puede el Estado transformar el fenómeno social de la prostitución en un sentido diferente del que éste va tomando económicamente? ¿Pueden leerse ciertas políticas relacionadas con el tráfico y la trata como parte de un proyecto solapado de políticas anti-inmigratorias? ¿Puede el Estado crear la igualdad de género? ¿Desea el Estado poner todos sus esfuerzos en conseguir alguno de estos fines?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alexander, M. J., & Mohanty, C. T. (2004). Genealogías, legados, movimientos. En *Otras inapropiables: feminismo desde las fronteras* (pp. 137–184). Traficantes de Sueños. Recuperado a partir de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2019491>

Alonso, A. V. (2000). El trabajo autónomo en España: evolución, concepto y regulación. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, (26), 13–44.

Anderson, B., & Davidson, J. O. (2004). *Trafficking-a Demand Led Problem?*. Save the Children Sweden. Recuperado a partir de <http://prostitutionetsociete.fr/IMG/pdf/2002andersondavidsontraffickingdemandledproblem.pdf>

Arella, C., Fernández, C., Nicolás, G., & Vartabedian, J. (2007). Los pasos (in) visibles de la prostitución. *Estigma, persecución y vulneración de los derechos de las trabajadoras sexuales en Barcelona*. Recuperado a partir de http://www.bsolot.info/wp-content/uploads/2011/06/A_A_D_D-Los_pasos_invisibles_de_la_prostitucion.pdf

Baumbach, T. (2009). Trafficking in Women : an International Crime from a Danish Perspective. *Scandinavian studies in law Scandinavian Studies in Law*, 54, 213-235.

Bayley, P. (2004). *Cross-cultural perspectives on parliamentary discourse* (Vol. 10). John

Benjamins Publishing. Recuperado a partir de [https://books.google.es/books?](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=m_GnECGIUrEC&oi=fnd&pg=PA1&dq=bayley+2004+political+analysis+&ots=flJfgSsQ86&sig=OdWFOzx3FqEHXleRAeFYXh4zn7U)

[hl=es&lr=&id=m_GnECGIUrEC&oi=fnd&pg=PA1&dq=bayley+2004+political+analysis+&ots=flJfgSsQ86&sig=OdWFOzx3FqEHXleRAeFYXh4zn7U](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=m_GnECGIUrEC&oi=fnd&pg=PA1&dq=bayley+2004+political+analysis+&ots=flJfgSsQ86&sig=OdWFOzx3FqEHXleRAeFYXh4zn7U)

Blommaert, J., & Bulcaen, C. (2000). Critical discourse analysis. *Annual review of Anthropology*, 447–466.

Brah, A. (2004). Diferencia, diversidad, diferenciación. En *Otras inapropiables: feminismo desde las fronteras* (pp. 107–136). Traficantes de Sueños. Recuperado a partir de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2019487>

Brah, A. (s. f.). 6. Diferencia, diversidad, diferenciación1. Recuperado a partir de <http://sociologiacultura.pbworks.com/f/Brah.pdf>

Bustelo, M. (s. f.). EL ANÁLISIS DE MARCOS INTERPRETATIVOS DE POLÍTICA COMO HERRAMIENTA PARA EL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: EL CASO DE LOS PROYECTOS EUROPEOS MAGEEQ Y QUING EN POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO. Recuperado a partir de http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_08/area6/GT-17/BUSTELO-MARIA.pdf

Canosa Usera, R. (1990). La actividad de orientación política: su importancia constitucional. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 67, 125-152.

Cantarero, J. (2007). *Los amos de la prostitución en España*. Barcelona: Ediciones B.

Cañabate Pérez, J. (2014). La ley de emigración de 1907: un ejemplo de intervencionismo científico. *IUSLabor*.

Carmen, M. M. (Ed.). (2003). *Perfil de la prostitución callejera: análisis de una muestra de personas atendidas por APRAMP*. Universidad Pontificia Comillas. Recuperado a partir de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=435168>

Carpenter, B. J. (2000). *Rethinking prostitution: feminism, sex and the self* (Vol. 6). Peter Lang. Recuperado a partir de <http://eprints.qut.edu.au/29017/>

Colectivo, I. (2001). *Mujer, inmigración y trabajo*. Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO), Madrid.

colectivo ioe agustin 2001 mujer trabajo migracion dato fiscalia 1970.pdf. (s. f.).

Corso, C. (1990). La lucha por los derechos de las prostitutas. *Debates feministas*.

Corso, C. (2004). Desde dentro: los clientes vistos por una prostituta. En *Trabajador@s del sexo: derechos, migraciones y tráfico en el siglo XXI* (pp. 121–134). Bellaterra. Recuperado a partir de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=891681>

Corso, C., & Landi, S. (1998). *Quanto vuoi?: clienti e prostitute si raccontano*. Giunti Editore.

Corso, C., & Landi, S. (2000). *Retrato de intensos colores*. Recuperado a partir de

<http://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=215302>

Corso, C., & Trifiro, A. (2003). *–e siamo partite!: migrazione, tratta e prostituzione straniera in Italia*. Giunti Editore. Recuperado a partir de <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=D8NgozgvwQoC&oi=fnd&pg=PA7&dq=carla+corso&ots=rM999WbOlO&sig=YKHJMBi1MyNoCrxIJWzUuDxvGr8>

Curiel, O. (2007). Los aportes de las afrodescendientes a la teoría y la práctica feminista. Desuniversalizando el sujeto 'Mujeres'. *Perfiles del feminismo Iberoamericano*, 3. Recuperado a partir de <http://cap.cursosimpetu.org/wp-content/uploads/2014/11/Los-aportes-de-las-de-las-afrodescendientes-a-la-teor%C3%ADa-y-la-pr%C3%A1ctica-feminista-1.pdf>

Davidson, J. O., & Anderson, B. (2006). *The Trouble with 'Trafficking'*. na.

De Buen, D. (1940). *La moral en el derecho civil*. México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

De Miguel Álvarez, A. (2014). La prostitución de mujeres, una escuela de desigualdad humana. *Dilemata*, (16), 7–30.

Dombos, T., Krizsán, A., Verloo, M., & Zentai, V. (2009). Critical frame analysis: A comparative methodology for the QUING Project. En *ECPR First European Conference on Politics and Gender* (pp. 21–23).

Erving, G. (1963). *Estigma: la identidad deteriorada*. Madrid: Amorrortu Editores.

Fairclough, I., & Fairclough, N. (2013). *Political discourse analysis: A method for advanced students*. Routledge. Recuperado a partir de [https://books.google.es/books?](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=PIdfWYJBhX8C&oi=fnd&pg=PR3&dq=Deliberation+in+politics+is+implemented+in+activity+types+fairclough+2012&ots=eDfxdoKnqQ&sig=jgsvA5i4jWMu0_1NeJ3ztVfvnwg)

[hl=es&lr=&id=PIdfWYJBhX8C&oi=fnd&pg=PR3&dq=Deliberation+in+politics+is+implemented+in+activity+types+fairclough+2012&ots=eDfxdoKnqQ&sig=jgsvA5i4jWMu0_1NeJ3ztVfvnwg](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=PIdfWYJBhX8C&oi=fnd&pg=PR3&dq=Deliberation+in+politics+is+implemented+in+activity+types+fairclough+2012&ots=eDfxdoKnqQ&sig=jgsvA5i4jWMu0_1NeJ3ztVfvnwg)

Fairclough, N. (2012). *What is CDA? Language and Power Twenty-Five Years On*. Recuperado a partir de

http://w02.kel Moodle.wf.ulcc.ac.uk/pluginfile.php/1160905/mod_resource/content/1/Fairclough%202014%20What%20is%20CDA%20Language%20and%20Power%2025%20years%20on.docx

Fraisse, G., Priego, M. T., & Woters, T. (2012). *Del consentimiento*. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa universitario de estudios de género.

Fraser, N. (1997). *Iustitia interrupta: Reflexiones críticas desde la posición« postsocialista»*. Siglo del Hombre editores. Recuperado a partir de [https://books.google.es/books?](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=C4E8soqB3UcC&oi=fnd&pg=PA311&dq=nancy+fraser+iustitia+interrupta+reflexiones&ots=KiCicyM6C8&sig=2byVYDJirHbCm9pwQAUjr8LYU0c)

[hl=es&lr=&id=C4E8soqB3UcC&oi=fnd&pg=PA311&dq=nancy+fraser+iustitia+interrupta+reflexiones&ots=KiCicyM6C8&sig=2byVYDJirHbCm9pwQAUjr8LYU0c](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=C4E8soqB3UcC&oi=fnd&pg=PA311&dq=nancy+fraser+iustitia+interrupta+reflexiones&ots=KiCicyM6C8&sig=2byVYDJirHbCm9pwQAUjr8LYU0c)

Gimeno, B. (2012). *La prostitución: aportaciones para un debate abierto*. Edicions Bellaterra.

Giusta, M. Della, Di Tommaso, M., & Strøm, S. (2008). *Sex markets: A denied industry*. Routledge. Recuperado a partir de <https://books.google.es/books?>

hl=es&lr=&id=Uyd9AgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=sex+markets+a+denied+industry&ots=X6Q_PIFnDb&sig=tqiseuCdBq4rpf14T_O_0SmA7Bo

Gracia Retortillo, R. (2008). Convivencia ciudadana, prostitución y potestad sancionadora municipal. El caso de Barcelona. *QDL;Estudios, Fundación Democracia y Gobierno Local*. Recuperado a partir de http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/372/qdl17_10_est07_gracia.pdf?sequence=3

Guereña, Jean Louis . (2003). *La prostitución en la España contemporánea*. Madrid: Ed. Marcial Pons.

Hennessy, R. (2012). *Materialist Feminism and the Politics of Discourse (RLE Feminist Theory)* (Vol. 21). Routledge. Recuperado a partir de https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=3pL7AwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP4&dq=materialist+feminism+and+the+politics+of+discourse&ots=RuIPvqkGdg&sig=wqAGBJEdr_HYyuBzY7FoUXNns70

Hooks, B. (2004). Mujeres negras. Dar forma a la teoría feminista. *Otras inapropiables. Feminismos desde las fronteras*, 33–50.

Hooks, B., Brah, A., Sandoval, C., Anzaldúa, G., Levins Morales, A., Bhavnani, K.-K., ... Talpade Mohanty, C. (2004). *Otras inapropiables: Feminismos desde las fronteras*. Madrid: Traficantes de sueños, 2004. Recuperado a partir de <http://libros.metabiblioteca.org/handle/001/321>

Hrzenjak, M., Jalusic, V., Sauer, B., & Tertinegg, K. (2004). Gender Equality Frames: Sex Work between Catholicism, Liberalism and Social Democracy. A Comparison of Austria and Slovenia. En *second Pan-European conference on EU politics of the ECPR–standing group on the European Union, Bologna, June* (pp. 24–26). Recuperado a partir de <http://centreantigona.uab.es/docs/articulos/Gender%20Equality%20Frames%20Sex%20Work%20between%20Catholicism,%20Liberalism%20and%20Social%20Democracy.%20A%20comparison%20of%20Austria%20and%20Slovenia.pdf>

Ilie, C. (2010a). *European parliaments under scrutiny: Discourse strategies and interaction practices* (Vol. 38). John Benjamins Publishing. Recuperado a partir de <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=c077NeSGvXwC&oi=fnd&pg=PR1&dq=European+Parliaments+under+Scrutiny:+Discourse+strategies+and+interaction&ots=kjXYReWtk-&sig=617XQXxAGCkNJ23-aZNTtqCT4V4>

Ilie, C. (2010b). Identity co-construction in parliamentary discourse practices. *European Parliaments under Scrutiny*, 57–79.

Ilie, C. (2012). Representing gender in parliamentary dialogue. *(Re) presentations and Dialogue*, 16, 59.

José Luis Solana, & Riopedre, L. (2012). *Trabajando en la prostitución. Doce relatos de vida*. Granada, Comares.

Juliano, D. (2002). *La prostitución: el espejo oscuro* (Vol. 11). Icaria Editorial. Recuperado a partir de [https://books.google.es/books?](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=JHc5tdDfARsC&oi=fnd&pg=PR6&dq=dolores+juliano&ots=k87hiuLOGC&sig=EzGuhyEs5kKTpjuFiJPUpfInFw)

[hl=es&lr=&id=JHc5tdDfARsC&oi=fnd&pg=PR6&dq=dolores+juliano&ots=k87hiuLOGC&sig=EzGuhyEs5kKTpjuFiJPUpfInFw](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=JHc5tdDfARsC&oi=fnd&pg=PR6&dq=dolores+juliano&ots=k87hiuLOGC&sig=EzGuhyEs5kKTpjuFiJPUpfInFw)

Juliano, D. (2004). *Excluidas y marginales: una aproximación antropológica*. Universitat de València. Recuperado a partir de [https://books.google.es/books?](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM)

[hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=R8AtiVccaTkC&oi=fnd&pg=PA9&dq=excluidas+y+marginales+dolores+juliano&ots=wzq6D_ZdkP&sig=8KQbVIvoPt085VWkwHJVJZ-7DyM)

Juliano, D. (2005). El trabajo sexual en la mira. *cadernos pagu*, 25, 79–106.

Knezevic, I. (2012). European parliaments under scrutiny: discourse strategies and interaction practices. *Critical Discourse Studies*, 9(1), 91–93.

LAES, E., & MESKENS, G. (2008). Theoretical Perspectives on Participation and Democracy.

Recuperado a partir de

[http://www.researchgate.net/profile/Erik_Laes/publication/27413109_Theoretical_Perspectives_on_Participation_and_Democracy_\(ARGONA_WP2_Intermediate_Report\)/links/0912f50815513c9c62000000.pdf](http://www.researchgate.net/profile/Erik_Laes/publication/27413109_Theoretical_Perspectives_on_Participation_and_Democracy_(ARGONA_WP2_Intermediate_Report)/links/0912f50815513c9c62000000.pdf)

Lakoff, G. (2007). *No pienses en un elefante: lenguaje y debate político*. Editorial complutense.

Recuperado a partir de [https://books.google.es/books?](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=_SBZNatmB1IC&oi=fnd&pg=PA9&dq=lakoff+no+pienses+en+un+elefante&ots=d)

[hl=es&lr=&id=_SBZNatmB1IC&oi=fnd&pg=PA9&dq=lakoff+no+pienses+en+un+elefante&ots=d](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=_SBZNatmB1IC&oi=fnd&pg=PA9&dq=lakoff+no+pienses+en+un+elefante&ots=d)

exg4QkX_Z&sig=NHp4XQDcO97UqBSu1AVf5uC8efE

Lakoff, G. (2010). *Moral politics: How liberals and conservatives think*. University of Chicago Press. Recuperado a partir de <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=MTKR3o2PICMC&oi=fnd&pg=PR7&dq=lakoff+metaphor+morality+and+politics&ots=SAE8GNXw-8&sig=B5zM7U-24bdXwUF1OJ96aXDqQQE>

Lazar, M. M. (2005). Feminist critical discourse analysis: gender, power, and ideology in discourse. Recuperado a partir de <http://philpapers.org/rec/LAZFCD>

Lenoir, R. (1979). Notes pour une histoire sociale du piano. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 28(1), 79-82. <http://doi.org/10.3406/arss.1979.2642>

Mădroane, I. D. (2014). Citizens' Consultations—Public spaces of argument evaluation? A view from critical discourse analysis. *Romanian Journal of English Studies*, 11(1), 203–214.

Marta María García Gil, Maribel Vargas López, & Abogadas. Colegio de Madrid. (2014). Explotación sexual de las mujeres: trata, prostitución y ahora...¿qué hacemos? En *LITIGIO ESTRATÉGICO: LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES*. León: Cemabog.org. Recuperado a partir de http://www.cemabog.org/index.php?option=com_content&view=article&id=74&Itemid=55

Martines, T. (1971). *Indirizzo politico*. Milano: Giuffrè.

Matías, M. D. (2006). AIMUR. Soluciones al tráfico de mujeres con fines de explotación sexual. *Crítica*, 56(940), 68-70.

Meneses Falcón, C. (s. f.). Usos y abusos de drogas en contextos de prostitución. *Asociación Española de Estudio en Drogodependencias*, 35(3-5). Recuperado a partir de http://www.aesed.com/descargas/revistas/v35n3_5.pdf

Merino Estrada, Valentín. (2006). Las nuevas ordenanzas municipales reguladoras de la convivencia ciudadana. *REVISTA DE ESTUDIOS DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL Y AUTONÓMICA*, (2004-2008)(Números 300-301). Recuperado a partir de <http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=9306&path%5B%5D=9355>

Mestre, R., & Osborne, R. (2004). Las caras de la prostitución en el estado español. *Trabajador@as del sexo. Derechos, migraciones y tráfico e n el siglo XXI*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 245–265.

Mill, J. S. (2011). *Sobre el voto y la prostitución*. Castilla-La Mancha: Ed. Almud.

Mir, C., Agustí, C., Gelons, J. (EDS). (2005). *Pobreza, marginación delincuencia y políticas sociales bajo el franquismo*. Universitat de Lleida.

Nieto, J. A. H. (2010). La desnaturalización del trabajador autónomo: el autónomo dependiente. *Revista universitaria de ciencias del trabajo*, (11), 177–194.

Nussbaum, M. C. (1998). «Whether from reason or prejudice»: taking money for bodily services. *The Journal of Legal Studies*, 27(S2), 693–723.

OLBRECHTS-TYTECA, L., & PERELMAN, C. (1989). Tratado de la argumentación: la nueva retórica. *Trad.: Julia Sevilla Muñoz. Madrid: Editorial Gredos SA.*

Ordoñez, A. L. (2006). Feminismo y prostitución: Fundamentos del debate actual en España. *Oviedo: Trabe.*

Osborne, R. (1993). *La construcción sexual de la realidad: un debate en la sociología contemporánea de la mujer* (Vol. 14). Universitat de València. Recuperado a partir de <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=VOFV8S2MWUQC&oi=fnd&pg=PA9&dq=raquel+osborne+la+construccioon+sexual+de+la+realidad&ots=GpehzFUtCi&sig=a3GVhryCWQmjAEhLHnayueD7XIE>

Outshoorn, J. (2001). Debating Prostitution in Parliament A Feminist Analysis. *European Journal of Women's Studies*, 8(4), 472–490.

Pateman, C., & Romero, M. X. A. (1995). *El contrato sexual* (Vol. 87). Anthropos Editorial. Recuperado a partir de https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=FtKTTkIIhQgC&oi=fnd&pg=PR7&dq=carole+pateman+contrato+sexual&ots=F5NQXbSIUJ&sig=pc9TC4kBpa6_aIIItU1jUtm0VjDw

Raymond, J. G. (2004). Ten reasons for not legalizing prostitution and a legal response to the

demand for prostitution. *Journal of Trauma Practice*, 2(3-4), 315–332.

Rivas Arjona, M. (2013). II República española y prostitución: el camino hacia la aprobación del Decreto abolicionista de 1935. *Arenal*, (nº 20:2), pp.345-368.

Rodríguez, M. D. D. (2014). La prostitución de mujeres: fuentes para su legitimación. *Dilemata*, (16), 143–160.

Rubin, G. (1986). El tráfico de mujeres: notas sobre la« economía política» del sexo. *Nueva Antropología. Revista de Ciencias Sociales*, (30), 95–145.

Scanlon, Geraldine M. (1986). *La polémica feminista en la España contemporánea*. Madrid: Ed. Akal.

Seo-Young Cho. (2013). Does Legalized Prostitution Increase Human Trafficking? *World Development*, 41, 67-82.

Tinat, K. (2012). Del consentimiento: Geneviève Fraisse, Del consentimiento. *Debate feminista*, 23(46), 232–238.

Tomás, M. (2006). *Utopía*. Ediciones Colihue SRL. Recuperado a partir de https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=VT19OPK2xYUC&oi=fnd&pg=PA2&dq=tom%C3%A1s+moro+utop%C3%ADa&ots=V_W6_7m549&sig=R-OOz9a_TTdsjCcvY5t1dZBDxwU

Torres, E. C., & Triviño, B. R. (2014). La perspectiva de género y de los Derechos Humanos en el análisis de la prostitución y la trata de mujeres con fines de explotación sexual. Una aproximación desde la voz de las propias mujeres. *Dilemata*, (16), 161–179.

Treimane, L. (2011). Analyzing parliamentary discourse: systemic functional perspective.

Kalbotyra: Germanų ir romanų studijos, (63), 78–94.

U.S. Department of State. (s. f.). *Trafficking in Persons Report 2004*. Recuperado a partir de <http://www.state.gov/documents/organization/34158.pdf>

Valiente, C. (2003). *The Politics of Prostitution: The Women's Movement, State Feminism and Parliamentary Debates in Post-Authoritarian Spain*. Centre for Advancement of Women in Politics School of Politics, Queens University Belfast Consultado en: <http://www.qub.ac.uk/cawp/research/spain>. PDF. Recuperado a partir de <http://www.qub.ac.uk/cawp/research/spain.PDF>

Vance, C. S. (1989). *Placer y peligro: explorando la sexualidad femenina:(selección de textos)*. Revolución.

Van der Valk, I. (2003). Right-wing parliamentary discourse on immigration in France. *Discourse & Society*, 14(3), 309–348.

Van Dijk, T. (1996). Análisis del discurso ideológico. *Versión*, 6, 15–43.

- Van Dijk, T. (2003). La multidisciplinariedad del análisis crítico del discurso: un alegato a favor de la diversidad. *Métodos de análisis crítico del discurso*, 143–177.
- Van Dijk, T. A. (1997). What is political discourse analysis. *Belgian journal of linguistics*, 11(1), 11–52.
- Van Dijk, T. A. (2001). Political discourse and ideology. *Paper for Jornadas del.–1999*. Recuperado a partir de <http://www.discourses.org/OldArticles/Political%20Discourse%20and%20Ideology.pdf>
- Van Dijk, T. A. (2002). Political discourse and political cognition. *Politics as text and talk: Analytic approaches to political discourse*, 203. Recuperado a partir de <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=ZW09AAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA203&dq=Van+Dijk+%22What+is+political+discourse%3F%22&ots=8EZ4MquN5K&sig=AASyDfASmCOaaZEN5lXy8ylk-Ow>
- Van Dijk, T. A. (2005). Contextualization in parliamentary discourse. Aznar, Iraq and the pragmatics of Lying. En *Paper Congress on Oral Discourse. Spain. November* (pp. 23–25).
- Van Dijk, T. A. (2005). War rhetoric of a little ally: Political implicatures and Aznar's legitimatization of the war in Iraq. *Journal of Language and Politics*, 4(1), 65–91.
- van Eemeren, F. H. (2013). Strategic maneuvering in argumentative discourse in political deliberation. *Journal of Argumentation in Context*, 2(1), 10–31.
- Verloo, M. (2005). Mainstreaming gender equality in Europe. A critical frame analysis approach.

The Greek Review of Social Research, 117(11-34). Recuperado a partir de https://xa.yimg.com/kq/groups/86455984/359635700/name/Verloo_gdr_mainstreaming.pdf

Verloo, M., & Lombardo, E. (2007). Contested gender equality and policy variety in Europe: Introducing a critical frame analysis approach. *Multiple meanings of gender equality. A critical frame analysis of gender policies in Europe*, 21–49.

Villacampa, C., & Torres, N. (2013). Políticas criminalizadoras de la prostitución en España: efectos sobre las trabajadoras sexuales. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*.

Wagenaar, H., Altink, S., & Amesberger, H. (2013). Final report of the international comparative study of prostitution policy: Austria and the Netherlands. *Den Haag*. Recuperado a partir de http://lastradainternational.org/lisidocs/Prostitution_policy_report.pdf

DOCUMENTOS INTERNACIONALES.

Arlacchi, P. (2000). UNODC - Opening Address by the Director-General Mr. Pino Arlacchi. En *International Seminar on Trafficking in Human Beings*. Brasilia: United Nations Office on Drugs and Crime. Recuperado a partir de http://www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/speeches/speech_2000-11-28_1.html

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos, Resolución 217 (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, París, 10 de

diciembre de 1948. Recuperado a partir de <http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml>

Budapest Group. (1999). *The Relationship Between Organised Crime and Trafficking in Aliens*. International Center for Migration Policy Development.

Conferencia Europea sobre Trabajo Sexual. (s. f.). Manifiesto de lxs trabajadorxs del sexo en Europa. Recuperado a partir de <http://www.sexworkeurope.org/sites/default/files/userfiles/files/join/manbrussels2005.pdf>

Consejo de Europa. (2011). Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011. Recuperado a partir de <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/convention/Convention%20210%20Spanish.pdf>

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. (1956). Convención suplementaria sobre la abolición del a esclavitud, Ginebra, 7 de septiembre de 1956. Resolución 608 (XXI) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Recuperado a partir de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/SupplementaryConventionAbolitionOfSlavery.aspx>

Decisión Marco del Consejo de 19 de julio de 2002. Diario Oficial de las Comunidades Europeas L. 203/1 de 1 de agosto de 2002. (s. f.). Boletín Oficial del Estado Español. Recuperado a partir de <http://www.boe.es/doue/2002/203/L00001-000004.pdf>

Department Of State. The Office of Website Management, B. of P. A. (2011). *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000: Trafficking in Persons Report*. Recuperado a partir de <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2004/>

Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. «DOUE» núm. 101, de 15 de abril de 2011 (DOUE-L-2011-80799). (s. f.). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2011-80799>

Huda, S. (2006). *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres y niños*. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos. Recuperado a partir de <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48d8e4752>

League of Nations. (1904, 1949). *International Agreement for the Suppression of the White Slave Traffic*, signed at Paris on 18 May 1904, League of Nations, amended by the Protocol signed at Lake Success, New York, 4 May 1949. Recuperado a partir de <http://www.ehu.eus/ceinik/tratados/17TRATADOSSOBRECRIMENTRANSNACIONAL/172Trata depersonas/TCT17211ING.pdf>

Lim, L. L. (1998). *The sex sector: the economic and social bases of prostitution in Southeast Asia*. Geneva: International Labour Office.

Naciones Unidas. (1993). Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 1993,

A/CONF.157/23. Recuperado a partir de <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/36/PDF/G9314236.pdf?OpenElement>

Naciones Unidas. (1979). Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, General Assembly resolution 34/180 of 18 December 1979. Recuperado a partir de <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw.pdf>

Naciones Unidas. (1949). *Convenio para la represión de la trata de personas y la prostitución ajena, Naciones Unidas, A/RES/317 (IV)*. Recuperado a partir de <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/054/00/IMG/NR005400.pdf?OpenElement>

Naciones Unidas. (2002). *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social. E/2002/68/Add.1*. Recuperado a partir de <http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/63898101a6a32e23c1256bf30052b9f7?Opendocument>

Naciones Unidas. (2010). *Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas , incluido en la Resolución aprobada por la Asamblea General el 30 de julio de 2010 (No. (A/64/L.64), (64/293))*. Recuperado a partir de https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/64/a-res-64-293_S.pdf

Naciones Unidas. (2000). Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las naciones unidas contra la

delincuencia organizada transnacional (Protocolo de Palermo, 2000). Recuperado a partir de http://www.accem.es/ficheros/documentos/pdf_trata/Protocolo_Palermo_-_ESP.pdf

Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. (2000). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. UNODC. Recuperado a partir de <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebooks.pdf>

Naciones Unidas. (1975). *Report of the World Conference of the International Women's Year, México City, 19 june-2 july 1975* (No. (E/CONF.66/34)). México City. Recuperado a partir de <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/otherconferences/Mexico/Mexico%20conference%20report%20optimized.pdf>

Naciones Unidas. (1980). *Report of the world conference of the United Nations decade for women equality, developement and peace, Copenhagen, 14 to 30 july 1980* (No. (A-CONF 94/35)). Copenhagen. Recuperado a partir de <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/otherconferences/Copenhagen/Copenhagen%20Full%20Optimized.pdf>

Naciones Unidas. (1985). *Report of the world conference to review and appraise the achivements of the United Nations decade for women: Equality, developement and peace, Nairobi, 15-26 july 1985* (No. (A/CONF.116/28/Rev.1)). Nairobi. Recuperado a partir de <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/otherconferences/Nairobi/Nairobi%20Full%20Optimized.pdf>

Naciones Unidas. (1995). *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijín, 4-15 de septiembre de 1995* (No. (A/CONF.177/20/Rev.1)). Beijín. Recuperado a partir de <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

Naciones Unidas. (2000). *Report of the Ad Hoc Committee of the Whole of the twenty-third special session of the General Assembly. General Assembly Official Records Twenty-third special session Supplement No. 3, New York, 2000* (No. (A/S-23/10/Rev.1)). New York. Recuperado a partir de <http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/as2310rev1.pdf>

Naciones Unidas. (2005). *Report on the forty-ninth session (28 February-11 and 22 March 2005), Commission on the Status of Women, Economic and Social Council, New York, 2005* (No. (E/CN.6/2005/11)). New York. Recuperado a partir de <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/346/33/PDF/N0534633.pdf?OpenElement>

Naciones Unidas. (2003). *Resolución 57/306 de la Asamblea General, de 15 de abril de 2003, Investigación de la explotación sexual de refugiados por parte de trabajadores de asistencia humanitaria en África occidental, UN Secretary-General's Bulletin on protection from sexual exploitation and abuse* (No. (PSEA) (ST/SGB/2003/13))). Recuperado a partir de <http://www.un.org/en/pseataaskforce/overview.shtml>

Naciones Unidas. (2000). *Resolución aprobada por la Asamblea General 55/2, Declaración del Milenio, New York, 2000* (No. (A/RES/55/2)). New York. Recuperado a partir de <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

Naciones Unidas. (2010). *Report on the fifty-fourth session (13 March and 14 October 2009 and 1-12 March 2010), Commission on the Status of Women, New York, 2010* (No. (E/2010/27, E/CN.6/2010/11)). New York. Recuperado a partir de <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/305/76/PDF/N1030576.pdf?OpenElement>

Naciones Unidas. (1997). *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy, on trafficking in women, women's migration and violence against women, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 1997/44, Commission on Human Rights* (No. (E/CN.4/2000/68)).

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (No. (A/55/383)). New York. Recuperado a partir de <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/560/92/PDF/N0056092.pdf?OpenElement>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2004). *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire* (No. (A/55/383)). Nueva York.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2004). *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños* (No. (A/55/383)). New York.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2002). *La Abolición de la Esclavitud y sus Formas contemporáneas*, Nueva York y Ginebra, 2002

(HR/PUB/02/4). Recuperado a partir de <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/slaverysp.pdf>

OIT. (2009). *Informe del Director General, El costo de la coacción, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 98.^a reunión*. Recuperado a partir de http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_106232.pdf

OIT. (1999). *Report of the Director-General: Decent Work, International Labour Office, 87th Session Geneva, June 1999, ISBN 92-2-110804-X, ISSN 0074-6681*. Ginebra.

ONUSIDA. (2009). *UNAIDS Guidance Note on HIV and Sex Work Traducción, Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida , UNAIDS/09.09E / JC1696E, marzo de 2009*. Recuperado a partir de http://www.unodc.org/documents/hiv-aids/publications/JC1696_UNAIDS_GuidanceNote_HIVandSex-Workers_Spanish.pdf

ONUSIDA. (2001). *Manual Fundamental de la colección Prácticas Óptimas de ONUSIDA: Derecho penal, salud pública y transmisión del VIH: Un documento de opciones de política*. Recuperado a partir de http://data.unaids.org/publications/irc-pub02/jc733-criminallaw_es.pdf

ONUSIDA. (2003). *Trabajo sexual y VIH/SIDA, ONUSIDA, Colección Prácticas Óptimas del ONUSIDA, Actualización Técnica*. Recuperado a partir de http://data.unaids.org/publications/irc-pub02/jc705-sexwork-tu_es.pdf

Sociedad de Naciones. (1926). Convención contra la Esclavitud, 25 de septiembre de 1926, Ginebra. Recuperado a partir de <http://www.wdl.org/es/item/11573/>

Sociedad de Naciones. (1933). Convención internacional relativa a la represión de la trata de mujeres mayores de edad, Ginebra, 11 de octubre de 1933, Sociedad de Naciones.

Tráfico de Personas. Modelos Mundiales. (2006). UNODC. Recuperado a partir de https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Executive_summary_spanish.pdf

Tráfico de Personas. Modelos Mundiales. UNODC, 2006. - Buscar con Google. (s. f.). Recuperado a partir de https://www.google.es/search?q=Tr%C3%A1fico+de+Personas.+Modelos+Mundiales.+UNODC,+2006.&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=aZiVVfiOAczlUrbOuYAO

Unión Europea. (2000). *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea* (No. (2000/C 364/01).). Niza. Recuperado a partir de http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

Unión Europea. (1999). *Consejo europeo de Tampere, 15 y 16 de octubre de 1999, Conclusiones de la Presidencia*. Tampere. Recuperado a partir de http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm

Unión Europea. (2005). *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, Serie de Tratados del Consejo de Europa, n° 210*. Varsovia. Recuperado a partir de <http://www.msssi.gob.es/ssi/igualdadOportunidades/internacional/consejoeu/CAHVIO.pdf>

Unión Europea. (2002). *Decisión Marco 2002/946/JAI, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares, Consejo de la Unión Europea, D.O.U.E L num. 328, 5 de diciembre de 2002*.

Unión Europea. (2002). *Directiva 2002/90/CE, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la*

ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares, Diario Oficial de las Comunidades Europeas (No. L 328/17). Recuperado a partir de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:328:0017:0018:ES:PDF>

Unión Europea. (2011). *Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo, Diario Oficial de la Unión Europea* (No. L101).

Unión Europea. (2005). *National Legislation on Prostitution and the Trafficking in Women and Children, Policy Department C Citizen's Rights and Constitutional Affairs* (No. IPOL/C/FEMM/ST/2004-05). Recuperado a partir de [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2005/360488/IPOL-JOIN_ET\(2005\)360488_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2005/360488/IPOL-JOIN_ET(2005)360488_EN.pdf)

Unión Europea. (2000). *Recomendación Nº R (2000) 11 adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 19 de mayo de 2000, del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las medidas contra el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual, Consejo de Europa*. Recuperado a partir de <http://www.fmyv.es/ci/es/Infancia/vsym/17.pdf>

Unión Europea. (2014). *Resolución del Parlamento Europeo, de 26 de febrero de 2014, sobre explotación sexual y prostitución y su impacto en la igualdad de género* (No. (2013/2103(INI)). Recuperado a partir de <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0162+0+DOC+XML+V0//ES>

DOCUMENTOS NACIONALES.

BOCG. Congreso de los Diputados. (s. f.). Recuperado a partir de <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Publicaciones?>

[_piref73_2342619_73_1340041_1340041.next_page=/wc/buscarPublicacionesForm](#)

BOCG. Congreso de los Diputados, Enmiendas e índice de enmiendas al articulado, serie A, núm. 66-2, de 10 de diciembre de 2014. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-66-2.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, Enmiendas e índice de enmiendas al articulado, serie A, núm. 105-2, de 4 de noviembre de 2014. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-105-2.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie A, núm. 66-1, de 4 de octubre de 2013. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-66-1.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie A, núm. 105-1, de 25 de julio de 2014. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-105-1.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie C, núm. 147-3, de 23 de marzo de 2006. (2006).

Recuperado a partir de

[http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Publicaciones?](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Publicaciones?_piref73_2342619_73_1340041_1340041.next_page=/wc/buscarPublicacionesForm)

[_piref73_2342619_73_1340041_1340041.next_page=/wc/buscarPublicacionesForm](#)

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 12, de 9 de mayo de 2008. (2008). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_012.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 39, de 23 de junio de 2008. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_039.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 51, de 8 de marzo de 2012. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/D_051.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 63, de 12 de septiembre de 2008. (2008).
Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_063.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 93, de 18 de mayo de 2012. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/D_093.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 94, de 21 de mayo de 2012. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/D_094.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 142, de 11 de septiembre de 2010. (s. f.).
Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-142.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 165, de 19 de octubre de 2012. (s. f.).
Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-165.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 216, de 5 de febrero de 2013. (s. f.). Recuperado

a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-216.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 224, de 19 de febrero de 2013. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-224.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 242, de 20 de marzo de 2013. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-242.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 250, de 4 de abril de 2013. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-250.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 299, de 1 de julio de 2013. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-299.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 372, de 9 de diciembre de 2013. (s. f.).
Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-372.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 382, de 26 de diciembre de 2013. (s. f.).
Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-382.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 395, de 21 de mayo de 2010. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_395.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 431, de 23 de julio de 2010. (2010). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_431.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 441, de 9 de septiembre de 2010. (2010). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_441.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 450, de 30 de abril de 2014. (2014). Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados. Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-450.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 452, de 30 de septiembre de 2010. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_452.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 459, de 16 de mayo de 2014. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-459.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 461, de 20 de marzo de 2014. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-461.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 479, de 17 de junio de 2014. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-479.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 497, de 17 de julio de 2014. (s. f.). Recuperado a

partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-497.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 515, de 15 de septiembre de 2014. (s. f.).

Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-515.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 544, de 21 de marzo de 2011. (2011).

Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_544.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 544, de 23 de octubre de 2014. (s. f.).

Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-544.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 557, de 12 de noviembre de 2014. (s. f.).

Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-557.PDF

BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 569, de 1 de diciembre de 2014. (s. f.).

Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/D/BOCG-10-D-569.PDF

BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 379, de 24 de Mayo de 2007. (2007). Boletín

Ofical de las Cortes Generales. Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L8/CORT/BOCG/A/CG_A379.PDF

BOCG. Sección Cortes Generales, serie A, núm. 478, de 15 de septiembre de 2003. (s. f.).

Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L7/CORT/BOCG/A/CG_A478.PDF

BOCG. Senado, apartado I, Enmiendas, núm. 469-3156, de 13 de febrero de 2015. (s. f.).

Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_469_3156.PDF

BOCG. Senado, apartado III, Propuestas, Dictamen del Proyecto de Ley del Estatuto de la Víctima del Delito, núm. 488-3309, de 12 de marzo de 2015. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_488_3305.PDF

BOCG. Senado, apartado I, núm. 115-889, de 7 de noviembre de 2012. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2012/BOCG_D_10_115_889.PDF

BOCG. Senado, apartado I, núm. 493-3340, de 23 de marzo de 2015. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_493_3340.PDF

BOCG. Senado, apartado I, Proyecto de la Ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana, Propuestas de Veto, núm. 469-3155, de 13 de febrero de 2015. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_469_3155.PDF

BOCG. Senado, apartado I, Texto aprobado por el Senado, núm. 490-3327, de 17 de marzo de 2015.

(s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_490_3327.PDF

BOCG. Senado, Emiendas, apartado I, núm. 475-3158, de 23 de febrero de 2015. (s. f.).

Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_475_3158.PDF

BOCG. Senado, serie II, núm. 48-c, de 27 de mayo de 2010. (2010). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/SEN/BOCG/II/II0048C.PDF

BOCG, Seria A, Núm. 367, 13 de abril de 2007. (s. f.). Recuperado a partir de

<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?>

[CMD=VERLIST&BASE=puw8&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLIST&BASE=puw8&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=)

[%28CGA200704130367.CODI.%29](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLIST&BASE=puw8&DOCS=1-1&DOCORDER=LIFO&QUERY=%28CGA200704130367.CODI.%29)

BOCG, serie A, núm. 52-9, de 18 de marzo de 2010. (2010). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_052-09.PDF

BOCG Serie A. Núm 379, 24 de mayo de 2007, Informe de la Ponencia sobre la Situación Actual de la Prostitución en nuestro país. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L8/CORT/BOCG/A/CG_A379.PDF

BOE. (1956). *Decreto Ley de 3 de marzo de 1956, sobre abolición de casas de tolerancia y otras medidas relativas a la prostitución* (No. núm. 70) (p. p.1611). Recuperado a partir de

<http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1956/070/A01611-01611.pdf>

BOE. (1963). (No. núm. 84) (p. p.5897). Recuperado a partir de

<http://www.boe.es/boe/dias/1963/04/08/pdfs/A05871-05907.pdf>

BOE. (1970). *Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social* (No. núm.187) (p. páginas 12551 a 12557). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1970-854>

BOE. (1978). *Constitución Española, Cortes Generales* (No. núm. 311 (BOE-A-1978-31229)).

Recuperado a partir de <https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf>

BOE. (1983). *Ley Orgánica 8/1983, de 25 de junio, de Reforma Urgente y Parcial del Código Penal* (No. núm.152) (p.17909 a 17919.). Recuperado a partir de

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1983-17890>

BOE.es - Documento BOE-A-1988-26156. Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad. «BOE» núm. 274, de 15 de noviembre de 1988. Disposiciones Generales. (s. f.).

Recuperado a partir de http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1988-26156

BOE. (1995). *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social* (No. núm. 75). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/boe/dias/1995/03/29/pdfs/A09654-09688.pdf>

BOE. (1999). *Ley Orgánica 11/1999, de 30 de abril, de modificación del Título VIII del Libro II del*

Código Penal, en Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre (No. núm. 104) (p.16101).

Recuperado a partir de http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1999-9744

BOE. (1999). *LEY 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas* (No. núm. 170) (p. 27029). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/boe/dias/1999/07/17/pdfs/A27027-27062.pdf>

BOE. (2000). *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* (No. núm. 10) (p. 1149). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/boe/dias/2000/01/12/pdfs/A01139-01150.pdf>

BOE. (2003). *Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros* (No. núm. 234) (p.35402.). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-18088>

BOE. (2004). *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género* (No. núm. 313) (p. 42168).

BOE. (2006). *Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña* (No. núm. 172) (p. 27269). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/boe/dias/2006/07/20/pdfs/A27269-27310.pdf>

BOE.es - Documento BOE-A-2007-6115. *Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.* «BOE» núm. 71, de 23 de marzo de 2007, Disposiciones generales. (s. f.). Jefatura del Estado. Recuperado a partir de <https://www.boe.es/boe/dias/2007/03/23/pdfs/A12611-12645.pdf>

BOE. (2007). *Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo. Jefatura del Estado* (No. núm. 166). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/boe/dias/2007/07/12/pdfs/A29964-29978.pdf>

BOCG, Serie D, General, Núm. 264, 2 de octubre de 2009. (2009). Recuperado a partir de www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_264.PDF

BOE. (2010). *Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal* (No. núm. 152) (p. 54843). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/boe/dias/2010/06/23/pdfs/BOE-A-2010-9953.pdf>

BOE. (2015). *Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal* (No. núm. 77) (p. 27121). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/boe/dias/2015/03/31/pdfs/BOE-A-2015-3439.pdf>

Comparecencia. Ponencia para el estudio de la situación actual de la prostitución. 12 de julio de 2006. (s. f.). Recuperado a partir de <http://www.lourdesmunozsantamaria.cat/IMG/pdf/ComparecenciaVICTORIASAU.pdf>

Consejo de Estado, E. (s. f.). N^o: E 2/2007 - *Informe sobre las posibilidades de actuación contra anuncios de contenido sexual y prostitución publicados a diario en diversos medios de comunicación de prensa escrita*. Recuperado a partir de <http://www.consejo-estado.es/pdf/Anuncios%20de%20contenido%20sexual%20y%20prostitucion%20en%20prensa.pdf>

Decreto Legislativo 2/2009, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de carreteras. - BOE-A-2009-17315. (s. f.). Boletín Oficial del Estado Español. Recuperado a partir de <http://www.boe.es/buscar/pdf/2009/BOE-A-2009-17315-consolidado.pdf>

Defensor del Pueblo. (2012). *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*. Madrid:

Gobierno de España. Recuperado a partir de <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2015/05/2012-09-Trata-de-seres-humanos-en-Espa%C3%B1a-v%C3%ADctimas-invisibles-ESP.pdf>

Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. (s. f.). *IV Informe de Seguimiento del Plan Integral de Lucha Contra la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual. Año 2012.*

Recuperado a partir de

<http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/tratadeMujeres/planIntegral/DOC/IVInformeAnualPlantrata.pdf>

Diario de Sesiones de las Cortes Generales. Comisiones Mixtas. Núm 95., sesión Núm. 21. (2007, de Abril de). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L8/CORT/DS/CM/CM_095.PDF

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. (s. f.). DSCD, Pleno y Diputación Permanente, núm. 106, de 22 de Septiembre de 2009. Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_106.PDF

Disposición 14405 del BOE núm. 219 de 2009, Instrumento de Ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Convenio 197 del Consejo de Europa), hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005. BOE Núm. 219, Sec I. de 10 de septiembre de 2009 (BOE-A-2009-14405). (s. f.). Recuperado a partir de

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/09/10/pdfs/BOE-A-2009-14405.pdf>

DSCD. (1995). *Dictamen, a la vista del Informe elaborado por la Ponencia, del Proyecto de Ley Orgánica del Código Penal. núm. 510, Comisión de Justicia* (No. (121/000063)) (p. 15489).

DSCD, Comisiones, Núm. 116, de 15 de Octubre 2008. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/CO/CO_116.PDF

DSCD, Comisiones, núm. 522, de 21 de abril de 2010. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/CO/CO_522.PDF

DSCD. Congreso de los Diputados, Comisiones, núm. 552, de 19 de Mayo de 2010. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/CO/CO_552.PDF

DSCD, Pleno y Diputación Permanente, Núm. 106, de 22 de Septiembre de 2009. (s. f.). Diario de Sesiones Congreso de los Diputados. Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_106.PDF

DSCD, Pleno y Diputación Permanente, núm. 146, de 11 de Marzo de 2010. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_146.PDF

DSCD, Pleno y Diputación Permanente, núm. 239, de 13 de abril de 2011. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_239.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión de Igualdad, núm. 469, de 20 de noviembre de 2013. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-469.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión de Igualdad , núm. 555, de 30 de abril de 2014. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-555.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión de Igualdad, núm. 557, de 16 de mayo de 2015. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-557.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión de Igualdad, núm. 602, de 25 de junio de 2014. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-602.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión de Justicia, núm. 736, de 15 de enero de 2015. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-736.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, Comisión sobre Seguridad Vial y Movilidad Sostenible, núm. 512, de 19 de febrero de 2014. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-512.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, núm. 264, de 27 de febrero de 2013. (s. f.).

Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-

DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, núm. 330, de 29 de Mayo de 2013. (s. f.). Cortes Generales, Congreso de los Diputados. Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-330.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, núm. 734, de 15 de marzo de 2011. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/CO/CO_734.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Comisiones, núm. 797, de 14 de junio de 2011. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/CO/CO_797.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Dip. Perm., núm. 179, de 15 de julio de 2010. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_179.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Dip. Perm., núm. 190, de 21 de septiembre de 2010. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_190.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, núm. 48, de 25 de noviembre de 2008. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_048.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, núm. 104, de 16 de septiembre de 2009. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_104.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, núm. 147, de 8 de febrero de 2006. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L8/CONG/DS/PL/PL_147.PDF

DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, núm. 167, de 18 de diciembre de 2013. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/PL/DSCD-10-PL-167.PDF

DS. Cortes Generales, Comisiones Mixtas, Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación de RTVE y sus Sociedades, núm. 47, de 18 de diciembre de 2012. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CORT/DS/CM/DSCG-10-CM-47.PDF

DS. Cortes Generales, Comisiones Mixtas, Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo, núm. 86, de 19 de noviembre de 2013. (s. f.). Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CORT/DS/CM/DSCG-10-CM-86.PDF

DS. Cortes Generales, Comisiones Mixtas, Comisión Mixta para la Unión Europea, núm. 104, de 8 de abril de 2014. (s. f.).

DS. Cortes Generales, Comisiones Mixtas, núm. 59, de 14 de Marzo de 2006. (s. f.). Recuperado a partir de <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?>

[CMD=VERDOC&CONF=BRSPUB.cnf&BASE=PUW8&PIECE=PUW8&DOCS=1-](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERDOC&CONF=BRSPUB.cnf&BASE=PUW8&PIECE=PUW8&DOCS=1-)

1&FMT=PUWTXDTS.fmt&OPDEF=Y&QUERY=%40FECH%26gt%3B%3D20060101+%26+%40FECH%26lt%3B%3D20061231+%26+%40NDIA%26gt%3B%3D59+%26+%40NDIA%26lt%3B%3D60+Y+CGC200603140059.CODI.#1

DS. Senado, Pleno, núm. 47, de 19 de diciembre de 2012. (s. f.). Recuperado a partir de http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/DS/PL/DS_P_10_47.PDF

Duggan, L., & Hunter, N. D. (2006). *Sex wars: Sexual dissent and political culture*. Taylor & Francis. Recuperado a partir de [https://books.google.es/books?](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=6HhIyABmBGEC&oi=fnd&pg=PP1&dq=Sex+Wars:+Sexual+Dissent+and+Political+Culture&ots=-0mC_5IyhT&sig=IhID44F3ix2qBmch87ETbjzYxoQ)

[hl=es&lr=&id=6HhIyABmBGEC&oi=fnd&pg=PP1&dq=Sex+Wars:
+Sexual+Dissent+and+Political+Culture&ots=-
0mC_5IyhT&sig=IhID44F3ix2qBmch87ETbjzYxoQ](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=6HhIyABmBGEC&oi=fnd&pg=PP1&dq=Sex+Wars:+Sexual+Dissent+and+Political+Culture&ots=-0mC_5IyhT&sig=IhID44F3ix2qBmch87ETbjzYxoQ)

Enmienda Núm. 955 del Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP). (s. f.). Recuperado a partir de http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/enmiendas_gpp_codigo_penal.pdf

Fiscalía General del Estado. (s. f.-a). *Informe del Consejo Fiscal al Anteproyecto de la Ley Orgánica por la que se modifica la Ley orgánica 10/1995, de 24 de noviembre, del Código Penal*.

Recuperado a partir de

[https://www.fiscal.es/fiscal/PA_WebApp_SGNTJ_NFIS/descarga/INFORME_ANTEPROYECTO_](https://www.fiscal.es/fiscal/PA_WebApp_SGNTJ_NFIS/descarga/INFORME_ANTEPROYECTO_CP_2012_8-enero-2013.pdf?idFile=ab37a28b-9fbc-4af5-b2b3-3b14c1826623)
[CP_2012_8-enero-2013.pdf?idFile=ab37a28b-9fbc-4af5-b2b3-3b14c1826623](https://www.fiscal.es/fiscal/PA_WebApp_SGNTJ_NFIS/descarga/INFORME_ANTEPROYECTO_CP_2012_8-enero-2013.pdf?idFile=ab37a28b-9fbc-4af5-b2b3-3b14c1826623)

Fiscalía General del Estado. (s. f.-b). *Memoria de la Fiscalía General del Estado, Año 2012*.

Recuperado a partir de

https://www.fiscal.es/fiscal/PA_WebApp_SGNTJ_NFIS/descarga/MEMFIS12.PDF?

idFile=49a61d1a-4554-4195-be6f-a142f56ae4a2

Foro social contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. Reglamento de Funcionamiento Interno. (2012, 2013). Recuperado a partir de <http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/tratadeMujeres/foroSocial/DOC/ReglamientoForoSesi2012-2013.pdf>

Gaceta de Madrid. (1904) (p. 279). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1904/206/A00279-00280.pdf>

Gaceta de Madrid. (1935) (p. 2557). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1935/181/A02556-02558.pdf>

Gaceta de Madrid. (1907). *Ley de la emigración y de los emigrantes*, nº 356 (p. 1085). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1907/356/A01085-01088.pdf>

G R E T A Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings. (2013). *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain* (No. GRETA(2013)16). Council of Europe. Recuperado a partir de http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2013_16_FGR_ESP_public_en.pdf

Iniciativas parlamentarias, Comisión especial sobre la prostitución, Senado de España, Nº de registro 62318, Nº de documento 650/ 000005/ 0009. (s. f.). Recuperado a partir de

<http://www.senado.es/web/actividadparlamentaria/iniciativas/detalleiniciativa/documentos/index.html?legis=7&id1=650&id2=000005>

Jefatura de Estado. (s. f.-a). BOE.es - Documento consolidado BOE-A-2004-21760. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

«BOE» núm. 313, de 29 de diciembre de 2004. Recuperado a partir de

<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760>

Jefatura de Estado. (s. f.-b). Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (Vigente hasta el 28 de Octubre de 2015). Publicado en BOE núm. 281 de 24 de Noviembre de 1995. (BOE-A-1995-25444). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>

Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, BOE núm 77 de 31 de marzo de 2015 (BOE-A-2015-3442). (s. f.). Boletín Oficial del Estado Español. Recuperado a partir de http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3442

Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros. «BOE» núm. 234, de 30 de septiembre de 2003. (s. f.). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-18088>

Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. «BOE» núm. 283, de 26 de noviembre de 2003 (BOE-A-2003-21538). (s. f.). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-21538>

Ministerio de Igualdad, G. de E. (2010, Madrid). Plan Integral de Lucha contra la trata de seres humanos. Recuperado a partir de

http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/tratadeMujeres/planIntegral/DOC/PlanIntegralTSHconFES_Cst.pdf

Montón Giménez, C., & Méndez Guillén, D. (s. f.). Pregunta oral al Gobierno en Comisión.

Proyectos para sensibilizar a la sociedad de que la trata de seres humanos con fines de explotación sexual es una violación de derechos fundamentales presentado el 25 de febrero de 2011.

(181/003362) En DS. Congreso de los Diputados Núm. 734 de 15 de marzo de 2011, Comisión de Igualdad, página 23. Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/CO/CO_734.PDF#page=23

Muñoz Santamaría, L. (2007). *Ponencia sobre la situación de la prostitución en nuestro país*.

Cortes Generales, Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer y de la Igualdad de Oportunidades.

Recuperado a partir de

http://www.lourdesmunozsantamaria.cat/IMG/pdf/INFORME_PONENCIA_PROSTITUCION.pdf

Muñoz Santamaría, L. (s. f.). Valoración del Plan Integral de Lucha contra la Trata de seres

humanos con fines de explotación sexual. (180/001596). En DS. Congreso de los Diputados Núm.

255 de 22/06/2011, página 17. Recuperado a partir de

http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_255.PDF#page=17

Proyecto de la ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana. (s. f.). Gobierno de España,

Ministerio del Interior. Recuperado a partir de

http://www.interior.gob.es/documents/10180/2170430/Proyecto_LOPSC_11-07-14.pdf/b9861013-c0c2-4d5c-b517-d971d2397b21

Real Decreto 1329/2011, de 26 de septiembre, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones. «BOE» núm. 232, de 27 de septiembre de 2011,. (s. f.).

Boletín Oficial del Estado Español. Recuperado a partir de http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-15160

DOCUMENTOS AUTONÓMICOS Y MUNICIPALES.

Anteproyecte de Llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats. (2006). Recuperado a partir de <http://amigashetairabcn.blogspot.com.es/2011/01/avantprojecte-de-llei-prostitucio-m.html> y <http://www.elpuntavui.cat//elements/documents/paisos/07092009%20avantprojecte%20llei%20regulaci%20prostituci.pdf>

Ayuntamiento de Barcelona. Ordenanza de Convivencia de Barcelona (2005). Recuperado a partir de <http://w110.bcn.cat/fitxers/ajuntament/consolidadescat/convivencia.436.pdf>

Ajuntament de Barcelona. (2006). *Pla per a l'abordatge integral del treball sexual.*

Ayuntamiento de Gijón. Ordenanza municipal de protección de la convivencia ciudadana y prevención de actuaciones antisociales de Gijón (2013). Recuperado a partir de https://www.gijon.es/multimedia_objects/download?object_type=document&object_id=134304

Ayuntamiento de Madrid. *Líneas Generales del Plan Municipal Contra la Explotación Sexual, Área*

de Gobierno de Familia y Servicios Sociales, Dirección General de Igualdad de Oportunidades, Unidad Técnica de Estudios y Programas, Departamento de Apoyo Técnico. (s. f.).

Ayuntamiento de Madrid, Dirección General de Igualdad de Oportunidades. (2013). *Segundo Plan contra la explotación sexual y la atención a la prostitución en la ciudad de Madrid*. Recuperado a partir de http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/IgualdadDeOportunidades/ContGenericos/ficheros/PLAN_CESAP_2013.pdf

Ayuntamiento de Madrid (Borrador). Ordenanza de de convivencia ciudadana en el espacio público de Madrid (2013).

Ayuntamiento de Murcia. Ordenanza para luchar contra la prostitución en el municipio de Murcia (2011). Recuperado a partir de http://www.murcia.es/documents/11263/242162/ORD_PROSTITUCION.pdf

Ayuntamiento de Sevilla. Ordenanza para luchar contra la prostitución y la trata con fines de explotación sexual en la ciudad de Sevilla. (2011). Recuperado a partir de <http://www.sevilla.org/ayuntamiento/areas-antiguo/delegacion-de-relaciones-institucionales/servicio-de-apoyo-juridico/ordenanzas-del-municipio-de-sevilla/ordenanza-municipal-de-medidas-para-el-fomento-y-garantia-de-la-convivencia-ciudadana-en-los-espacios-publicos>

Ayuntamiento de Valencia. Ordenanza Municipal sobre el ejercicio de la prostitución en la vía pública de Valencia. (2013). Recuperado a partir de [http://www.valencia.es/twav/ordenanzas.nsf/vCategorias/8F274133ADEC33EAC1257BC500261F3C/\\$file/O_prostitucion%20via%20pca_13.pdf?openElement&lang=1&nivel=4](http://www.valencia.es/twav/ordenanzas.nsf/vCategorias/8F274133ADEC33EAC1257BC500261F3C/$file/O_prostitucion%20via%20pca_13.pdf?openElement&lang=1&nivel=4)

B.O.C.M. Ordenanza a municipal para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en los espacios públicos de Alcalá de Henares, Pub. L. No. 250 (2010). Recuperado a partir de http://www.ayto-alcaladehenares.es/portalAlcala/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_1098_1.pdf

BOE. (1985). *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local* (No. núm. 80). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-5392-consolidado.pdf>

BOE. (2003). *Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local* (No. núm. 301). Recuperado a partir de <http://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-23103-consolidado.pdf>

B.O.B. Ordenanza del espacio público de Bilbao, Pub. L. No.186 (2010). Recuperado a partir de http://bilbao.net/cs/Satellite?cid=3000679385&language=es&pagename=Bilbaonet%2FPage%2FBIO_Listado

B.O.P. De Granada. Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Granada, Pub. L. No. núm. 202 (2009). Recuperado a partir de <http://www.granada.org/inet/wordenanz.nsf/wwbusmta/33E8E05267172F0EC1257656003437A2>

BOPA. Ordenanza Municipal de Convivencia Ciudadana de Oviedo, Pub. L. No. 136 (2010). Recuperado a partir de <http://www.oviedo.es/documents/12103/095f7cff-47f9-459a-a814-a0f2c884c36f>

Consell de Treball. (2006). *DICTAMEN 14/2006 sobre l'Avantprojecte de llei de limitació de les activitats relacionades amb la prestació de serveis sexuals remunerats del*. Recuperado a partir de http://www.ctesc.cat/doc/doc_28012298_1.pdf

DOGC. (2002). *DECRET 217/2002, d'1 d'agost, pel qual es regulen els locals de pública concurrència on s'exerceix la prostitució* (No. núm. 3695). Recuperado a partir de <http://www.upf.edu/sintesi/2002/dag217.htm>

D.O.G.C. (2011). *Decreto Legislativo 2/2009, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de carreteras, introducido por el artículo 171 de la Ley [CATALUÑA] 10/2011, 29 diciembre, de simplificación y mejora de la regulación normativa*. Recuperado a partir de http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ca-dleg2-2009.html

Federación Española de Municipios y Provincias. Ordenanza Tipo de Seguridad y Convivencia Ciudadana (2011).

Instituto de la Mujer. (2006). *Informe sobre el Borrador de Anteproyecto de Ley que regula y limita los Servicios Sexuales Remunerados en la Comunidad Autónoma de Cataluña*, 10 de enero de 2006.

SENTENCIAS.

Tribunal Supremo. (Sala de lo Contencioso, Sección 6ª). Sentencia núm. 670/2006 de 22 de febrero.

Tribunal Supremo (Sala de lo Social). Sentencia núm. 18/2004, de 27 de noviembre de 2004.

Disponible en: <http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=1666050&links=&optimize=20050119&publicinterface=true>

Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso). Sentencia núm. 506/2007, de 22 de abril de 2010.

Disponible en: <http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=5601982&links=&optimize=20100527&publicinterface=true>

Juzgado de lo Social nº 10 de Barcelona, de 18 de febrero de 2015. Disponible en:

<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunales-Superiores-de-Justicia/TSJ-Cataluna/Noticias-Judiciales-TSJ-Cataluna/Un-juzgado-de-Barcelona-reconoce-los-derechos-laborales-a-las-prostitutas-que-ejercen-de-forma-voluntaria>

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, C-268/99, de 20 de noviembre de 1999.

Disponible en: http://portal.uclm.es/descargas/idp_docs/jurisprudencia/stjce%20prostitucion.pdf

WEBS.

Amnistía Internacional España - Derechos Humanos. (2014, diciembre 19). El Proyecto de Ley del Estatuto de la Víctima no reconoce ni ampara a todas las víctimas por igual. Recuperado 9 de julio de 2015, a partir de <https://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/el-proyecto-de-ley-del-estatuto-de-la-victima-no-reconoce-ni-ampara-a-todas-las-victimas-por-igual/>

Asociación de Mujeres Juristas. (s. f.). Mujeres Juristas Themis - El proyecto de reforma del Código Penal vuelve a despenalizar el proxenetismo. Recuperado 16 de julio de 2015, a partir de <http://www.mujeresjuristasthemis.org/prensa/noticias/138-el-proyecto-de-reforma-del-codigo-penal-vuelve-a-despenalizar-el-proxenetismo>

Cabrera, E. (2013a, de diciembre de). El nuevo Código Penal abre la vía a la regularización del proxenetismo. *El Diario*. Recuperado a partir de http://www.eldiario.es/sociedad/nuevo-Codigo-Penal-regularizacion-proxenetismo_0_205429854.html

Cabrera, E. (2013b, diciembre 22). España incumple el plazo europeo para legislar sobre la trata de personas. *El Diario*. Recuperado a partir de http://www.eldiario.es/sociedad/Espana-incumple-europeo-legislar-trata_0_208579552.html

Comitato per i Diritti Civili delle Prostitute ONLUS, <http://www.lucciole.org/>

Federación de mujeres separadas y divorciadas. (s. f.). El proyecto de reforma del Código Penal vuelve a despenalizar el proxenetismo. Recuperado 16 de julio de 2015, a partir de <http://www.separadasydivorciadas.org/wordpress/?p=674,#>

Flotats, A. (2011, enero 18). El Gobierno descarta prohibir los anuncios de prostitución | Diario Público. Recuperado a partir de <http://www.publico.es/espana/gobierno-descarta-prohibir-anuncios-prostitucion.html>

Is human Trafficking really the thrid most profitable business for organized crime? (s. f.). Recuperado 16 de julio de 2015, a partir de <http://www.rightswork.org/2011/03/is-human-trafficking-really-the-third-most-profitable-business-for-organized-crime-3/>

Muñoz, I. (2002). Los clubs de alterne piden entrar en la patronal CEOE. *El Periódico de Aragón*. Recuperado a partir de http://www.elperiodicodearagon.com/noticias/sociedad/clubs-alterne-piden-entrar-patronal-ceoe_27279.html

País, E. E. (2002, febrero 14). Los empresarios de alterne piden «chicas» en el cupo de inmigrantes. *El País*. Recuperado a partir de http://elpais.com/diario/2002/02/14/espana/1013641220_850215.html

País, E. E. (2004, enero 14). La comisión de prostitución del Senado se disuelve sin emitir recomendaciones. *El País*. Recuperado a partir de http://elpais.com/diario/2004/01/14/sociedad/1074034809_850215.html

Red Trasex, <http://www.redtrasex.org/>

Red TAMPEP, <http://tampep.eu/>

Sealeer, Cooperativa de profesionales del sexo, <https://www.facebook.com/pages/Sealeer-Cooperativa-profesionales-del-sexo/482042911948929>. Última consulta: 10 de junio de 2015.

Segovia, C. (2013, de diciembre de). Eurovegas renuncia a su proyecto en España. *El Mundo*.

Recuperado a partir de

<http://www.elmundo.es/madrid/2013/12/13/52aadeb322601d46058b456f.html>

ANEXO.

CUADRO. EVOLUCIÓN NORMATIVA EN MATERIA DE PROSTITUCIÓN, TRÁFICO Y TRATA. (Sólo incluye los apartados de los tipos que se refieren a la definición del delito, sus medios y sus finalidades, dejando de lado otros agravantes)¹⁷⁴⁶.

	Prostitución	Tráfico	Trata	Organización criminal
1995	Ley 10/1995, de 188.1. El que determine, coactivamente, mediante engaño o abusando de una situación de necesidad o superioridad, persona mayor de	Orgánica Artículo 1. Serán castigados con las penas de prisión de seis meses a tres años y multa de seis a doce meses, los que trafiquen de manera ilegal con		
		2. En la misma pena		

¹⁷⁴⁶ Ver página 126.

edad a ejercer la prostitución o a recluten personas o las mantenerse en ella, determinen a sera castigado con las penas de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses.

incurrirán quienes abandonar su puesto de trabajo ofreciendo empleo o condiciones de trabajo engañosas o falsas, y quienes empleen a súbditos extranjeros sin permiso de trabajo en condiciones que perjudiquen, supriman o restrinjan los derechos que tuviesen reconocidos por disposiciones legales, convenios colectivos o contrato individual.

Artículo 313.

1. El que promoviére o favoreciere por cualquier medio la inmigración clandestina de trabajadores a España, sera castigado con la pena prevista en el artículo anterior.

2. Con la misma pena sera castigado el que, simulando contrato o colocación, o usando de otro engaño semejante, determinare o favoreciere la emigración de alguna persona a otro país.

1999

188.2.Será castigado con las mismas penas el que directa o indirectamente favorezca la entrada, estancia o salida del territorio nacional de personas, con el propósito de su explotación sexual empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o

vulnerabilidad de la
víctima.

2000

«Artículo 312.

1. Serán castigados con las penas de prisión de dos a cinco años y multa de seis a doce meses, los que trafiquen de manera ilegal con mano de obra.»

«Título XV bis.
Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros.

Artículo 318 bis.

1. Los que promuevan, favorezcan o faciliten el tráfico ilegal de personas desde, en tránsito o con destino a España serán castigados con las penas de prisión de seis meses a tres años y multa de seis a doce meses.

2. Los que realicen las conductas descritas en el apartado anterior con ánimo de lucro, o empleando violencia, intimidación o engaño o abusando de una situación de necesidad de la víctima, serán castigados con las penas de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses.

2003

188.1. El que determine, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, a persona a

318 bis.1. El que, directa o indirectamente, promueva, favorezca o facilite el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas desde, en tránsito o con destino a España, será

mayor de edad a castigado con la pena ejercer la prostitución de cuatro a ocho años o a mantenerse en de prisión. ella, será castigado 2. Si el propósito del con las penas de tráfico ilegal o la prisión de dos a cuatro inmigración años y multa de 12 a clandestina fuera la 24 meses. En la explotación sexual de misma pena incurrirá las personas, serán el que se lucre castigados con la pena explotando la de cinco a diez años prostitución de otra de prisión. persona, aun con el 3. Los que realicen las consentimiento de la conductas descritas en misma. cualquiera de los dos apartados anteriores con ánimo de lucro o empleando violencia, intimidación, engaño, o abusando de una situación de superioridad o de especial vulnerabilidad de la víctima, o siendo la víctima menor de edad o incapaz o poniendo en peligro la vida, la salud o la integridad de las personas, serán castigados con las penas en su mitad superior.

2009

Modificación LO 4/2000

«Artículo 59 bis (nuevo). Víctimas de la trata de seres humanos.

1. Las autoridades competentes adoptarán las medidas necesarias para la identificación de las víctimas de la trata de personas conforme a lo previsto en el artículo 10 del Convenio del Consejo de Europa sobre la

lucha contra la trata
de seres humanos, de
16 de mayo de 2005.

2010

177 bis «1. Será castigado con la pena de cinco a ocho años de prisión como reo de trata de seres humanos el que, sea en territorio español, sea desde España, en tránsito o con destino a ella, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera, la capture, transportare, trasladare, acogiere, recibiere o la alojare con cualquiera de las finalidades siguientes:

188.4. Se impondrán las penas previstas en los apartados anteriores en su mitad superior, en sus respectivos casos, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: b) Cuando el culpable perteneciere a una organización o grupo criminales que se dedicaren a la realización de tales actividades.

Artículo 570 bis

1. Quienes promovieren, constituyeren, organizaren, coordinaren o dirigieren una organización criminal serán castigados con la pena de prisión de cuatro a ocho años si aquélla tuviere por finalidad u objeto la comisión de delitos graves, y con la pena de prisión de tres a seis años en los demás casos; y quienes participaren activamente en la organización, formaren parte de ella o cooperaren económicamente o de cualquier otro modo con la misma serán castigados con las penas de prisión de

a) La imposición de trabajo o servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud o a la servidumbre o a la mendicidad.

b) La explotación sexual, incluida la pornografía.

c) La extracción de sus órganos corporales.

2. Aun cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado anterior, se considerará trata de seres humanos cualquiera de las acciones indicadas en el apartado anterior cuando se llevare a

cabo respecto de menores de edad con fines de explotación. 3. El consentimiento de una víctima de trata de seres humanos será irrelevante cuando se haya recurrido a alguno de los medios indicados en el apartado primero de este artículo.

dos a cinco años si tuviere como fin la comisión de delitos graves, y con la pena de prisión de uno a tres años en los demás casos.

A los efectos de este Código se entiende por organización criminal la agrupación formada por más de dos personas con carácter estable o por tiempo indefinido, que de manera concertada y coordinada se repartan diversas tareas o funciones con el fin de cometer delitos, así como de llevar a cabo la perpetración reiterada de faltas.

3. Se impondrán en su mitad superior las penas respectivamente previstas en este artículo si los delitos fueren contra la vida o la integridad de las personas, la libertad, la libertad e indemnidad sexuales o la trata de seres humanos.

2015

Se modifica el artículo 318 bis «1. El que 177bis «1. Será 187, que queda intencionadamente castigado con la pena redactado del ayude a una persona de cinco a ocho años siguiente modo: que no sea nacional de de prisión como reo «1. El que, empleando un Estado miembro de de violencia, la Unión Europea a trata de seres humanos intimidación o entrar en territorio el que, sea en engaño, o abusando español o a transitar a territorio español, sea de una situación de través del mismo de desde España, en superioridad o de un modo que vulnere tránsito o con destino necesidad o la legislación sobre a ella, empleando vulnerabilidad de la entrada o tránsito de violencia, víctima, determine a extranjeros, será intimidación o una persona mayor de castigado con una engaño, o edad a ejercer o a pena de multa de tres abusando de una mantenerse en la a doce meses o prisión situación de prostitución, será de tres meses a un superioridad o de castigado con las año. necesidad o de

<p>penas de prisión de dos a cinco años y multa de doce a veinticuatro meses. Se impondrá la pena de prisión de cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses a quien se lucre explotando la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de la misma. En todo caso, se entenderá que hay explotación cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias:</p> <p>a) Que la víctima se encuentre en una situación de vulnerabilidad personal o económica.</p> <p>b) Que se le impongan para su ejercicio condiciones gravosas, desproporcionadas o abusivas.</p>	<p>Los hechos no serán punibles cuando el objetivo perseguido por el autor fuere únicamente prestar ayuda humanitaria a la persona de que se trate.</p> <p>Si los hechos se hubieran cometido con ánimo de lucro se impondrá la pena en su mitad superior.</p> <p>2. El que intencionadamente ayude, on ánimo de lucro, a una persona que no sea nacional de un Estado miembro de la Unión Europea a permanecer en España, vulnerando la legislación sobre estancia de extranjeros será castigado con una pena de multa de tres a doce meses o prisión de tres meses a un año.</p>	<p>vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera, o mediante la entrega o recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de la persona que poseyera el control sobre la víctima, la captare, transportare, trasladare, acogiere, o recibiere, incluido el intercambio o transferencia de control sobre esas personas, con cualquiera de las finalidades siguientes:</p> <p>a) La imposición de trabajo o de servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, a la servidumbre o a la mendicidad.</p> <p>b) La explotación sexual, incluyendo la pornografía.</p> <p>c) La explotación para realizar actividades delictivas.</p> <p>d) La extracción de sus órganos corporales.</p> <p>e) La celebración de matrimonios forzados.</p> <p>Existe una situación de necesidad o vulnerabilidad cuando la persona en cuestión no tiene otra alternativa, real o aceptable, que someterse al abuso.»</p>
--	--	--

CUADRO COMPARECIENTES SEGÚN ÁMBITOS DE LA SOCIEDAD CIVIL Y

POSICIONAMIENTO¹⁷⁴⁷.

Número comparecencias	Tipo de comparecien te	Personas de referencia.	Posici onami ento.
8	Política	D. ^a Carmen Bravo, Secretaría Confederal de la Mujer de CCOO.	L
		D. ^a Mercé Civit, Secretaría General de Comisiones Obreras (CONC-Comissió Obrera Nacional de Catalunya).	L
		D. ^a Gunilla Ekberg: Special Advisor de la División de Género del Ministerio de Industria, Empleo y Comunicación.	A
		D. ^a Almudena Fontecha, Secretaria de Igualdad del Departamento Confederal de UGT.	A
		D. ^a Asunción Miura, coordinadora del Plan contra la explotación sexual del Ayuntamiento de Madrid.	A
		D. ^a Ana Soledad Ruíz Segúin, Secretaría Confederal de la Mujer de UGT.	A
		D. Xavier Trías y Vidal de Llobatera, médico y presidente del grupo municipal de CIU en el Ayuntamiento de Barcelona.	A
		D. ^a Elena Valenciano, Eurodiputada.	A
13	Universidad	D. ^a María José Barahona, Universidad Complutense de Madrid, Escuela de Trabajo Social.	A
		D. ^a Rosa Cobo Bedia, Universidad de A Coruña.	A
		D. ^a Andrea de Nicola, Coordinadora del “Estudio de la Legislación Nacional sobre prostitución y tráfico de mujeres y niños”.	A
		D. ^a Carolina Galán Durán, Universidad Autónoma de Barcelona, Profesora Titular de Derecho del Trabajo.	L
		D. Federico Javaloy Mazón, Catedrático de Psicología de la Universidad de Barcelona.	A

¹⁷⁴⁷ Ver página 224.

Número comparecencias	Tipo de comparecien te	Personas de referencia.	Posici onami ento.
		D. ^a María Luisa Maqueda, Universidad de Granada.	L
		D. ^a Carmen Meneses, Universidad Pontificia Comillas de Madrid.	N/A
		D. ^a Ruth Mestre y Mestre, Universidad de Valencia, Filosofía del Derecho.	L
		D. ^a Silvina Monteros Obelar, socióloga.	L
		D. Carlos París Amador, Catedrático Emérito de la Universidad Autónoma de Madrid, Facultad de Filosofía y letras.	A
		D. Ignasi Pons Antón, Universitat de Barcelona.	L
		D. Fernando Rey, Universidad de Valladolid.	L
		D. ^a Ana Rubio Castro, Universidad de Granada.	A
23	Asociaciones	AIMUR (Asociación para la Atención Integral a Mujeres en Riesgo Social; D. ^a Mercedes Díaz Matías).	? (no está inclui do en el dossie r)
		Àmbit Dona (D. ^a Mercé Meroño Salvador).	L
		AMUNOD (Mujeres de Noche Buscando el Día; D. ^a Francisca Lucas Bedia).	A
		APRAMP (D. ^a Rocío Nieto Rubio).	A
		Asociación de Mujeres Separadas y Divorciadas de Catalunya (D. ^a Lara Padilla Varela).	A
		Asociación Española de Transexuales (D. ^a Nancy Losada).	L
		Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (D. ^a Estefanía Acién González).	L
		CATW (Coalition against human trafficking; Esohe Aghatise).	A
		Centro de Atención a Mujeres Prostituidas “Leonor Dávalos”	A

Número comparecencias	Tipo de comparecien te	Personas de referencia.	Posici onami ento.
		(D. ^a Rosa María Hermoso Martínez).	
		COGAM (Colectivo de Gais, Lesbianas, Transexuales y Bisexuales de Madrid; D. ^a Mónica Martín).	L
		Comité de Apoyo Trabajadores del sexo (CATS) Murcia. (D. Nacho Pardo Benavente).	L
		El Lloc de la Dona Oblatas (D. ^a Lourdes Perramón Bacardit).	L/A
		FAVB(Federación de asociaciones de vecinos de Barcelona; D. ^a Eva Fernández.	L
		Federación de Asociaciones de Mujeres Arena y Landisilva (D. ^a Belarmina Martínez González).	A
		Federación de Asociaciones de Mujeres Progresistas (D. ^a Enriqueta Chicano).	A
		Fundación Triángulo (D. Iván Zaro).	L
		Jueces para la Democracia (Comisión de Igualdad; D. ^a Ángeles Vivas Larrui).	A
		LICITS (Línea de Investigació i Cooperació amb Treballadores Sexuals; D. ^a Dolores Juliano).	L
		Médicos del Mundo (D. ^a Juana M ^a Santana Hernández).	A
		Plataforma de Organizaciones de Mujeres por la Abolición de la Prostitución (D. ^a Rosario Carracedo Bullido).	A
		Plataforma por los derechos de las personas trabajadoras del sexo. HETAIRA (D. ^a Cristina Garaizábal).	L
		Somaly Mam AFESIP España (D. ^a Somaly Mam).	A
		VOMADE VINCIT (D. ^a Bernarda Jiménez).	N
4	Feministas	D. ^a Lidia Falcón O'Neil.	A
		D. ^a Gemma Lienas.	A
		D. ^a Alicia Miyares.	A
		D. ^a Victoria Sau.	A
2	Policía	D. José Luis González Álvarez, Teniente Psicólogo de la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil.	N

Número comparecencias	Tipo de compareciente	Personas de referencia.	Posicionamiento.
		D. José María Moreno Moreno, Comisario responsable Unidad Contra Redes de Inmigración Ilegal y Tráfico de Documentos (UCRIF).	A
2	Psicólogas	D. Peter Szil.	A
		D.ª Odet Terol Levy.	A
2	Judicatura	D.ª Teresa Gisbert Jordá, Fiscal.	A
1	Periodista	D.ª Inmaculada Montalbán Huertas, Magistrada.	A
		D. Borja Ventura	N

A: Abolicionista.

L: Laboralizadora.

N: No se posiciona.

CUADRO COMPARECENCIAS SEGÚN QUÉ GRUPOS PARLAMENTARIOS LAS SOLICITARON¹⁷⁴⁸.

Grupo Socialista (42)	Fundación Mujeres. Ángeles Álvarez Álvarez	NP
	Profesora de la Universidad Complutense de Madrid. Escuela de Trabajo Social. Especialista en investigaciones sobre Prostitución. D.ª. Mª José Barahona	A
	Psicóloga. D.ª. Sara Berbel Sánchez	NP
	Médicos del Mundo. D.ª. Alicia Bolaños Naranjo.	NP
	Portavoz de la Plataforma de Organizaciones de Mujeres para la Abolición de la Prostitución. Abogada. D.ª Rosario Carracedo Bullido.	A
	Presidenta de la Federación de Asociaciones de Mujeres	A

¹⁷⁴⁸ Ver página 227.

Progresistas D. ^a Enriqueta Chicano.	
Responsable para Europa-Tráfico de Mujeres. D. Björn Clarberg	NP
Doctora en Ciencias Políticas y Sociología. Profesora de Sociología de la Universidad de A Coruña. D. ^a Rosa Cobo Bedia	A
Presidenta de la Asociación de Mujeres de Noche Buscando el Día (AMUNOD). Proyecto de Asistencia a Mujeres Prostituidas D. ^o Francisca de Lucas Bedia	A
Coordinadora del “Estudio de la Legislación Nacional sobre Postitución y Tráfico de Mujeres y Niños. D. ^a Andrea Di Nicola	A
Presidenta de la Asociación para la Atención Integral a Mujeres en Riesgo Social (AIMUR). D. ^a Mercedes Díaz Matías	?
Secretaria de Igualdad del Departamento Confederal de UGT. D. ^a Almudena Fontecha López	A
Fiscal. D. ^a Teresa Gisbert Jordá	A
Teniente Psicólogo de la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil. D. José Luis González Álvarez	N
Centro de Atención a Mujeres Prostituidas “Leonor Dávalos” D. ^a Rosa María Hermoso Martínez	A
Catedrático de psicología de la Universidad de Barcelona. D. Federico Javaloy Mazón	A
Jefe Fiscal de la Fiscalía General de la Ciudad de Karlskrona. D. ^a Ingela Klinteberg	NP
Escritora –Dones en Xarxa-. D. ^a Gemma Lienas	A
Universidad de Granada. D. ^a M. ^a Luisa Maqueda	L
Asociación Somaly Mam-AFESIP España. Acción para las Mujeres en situación precaria D. ^a Somaly Mam	A
Mediadora social (sin determinar)	?

Universidad Pontificia Comillas de Madrid. D ^a . Carmen Meneses	N/A
Asociación Salud y Familia. D ^a . Elvira Méndez Méndez	NP
Presidenta del Grupo de Estudios sobre la Condición de la Mujer ALECRIN. Responsable del Centro de día para Mujeres prostituidas. D ^a . Ana Minguez Vigo	NP
Filósofa. D ^a Alicia Miyares	A
Magistrada. D ^a . Inmaculada Montalbán Huertas	A
Psicólogo Asociación Española de Psicología de la Violencia. D. Andrés Montero	A
Comisario Responsable Unidad Contra Redes de Inmigración Ilegal y Tráfico de Documentos (UCRIF). D. José María Moreno Moreno	A
APRAMP. Rocío Nieto Rubio	A
Médicos del Mundo. D ^a . Nina Parrón	NP
Consejero económico y social. Relator del Informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de Esclavitud (ONU) D. Paulo Sergio Pinheiro	NP
Ponente Informe sobre Prevención de la explotación sexual Parlamento Europeo. D ^a . Christa Prets	NP
Universidad de Valladolid. D. Fernando Rey	L
Universidad de Granada. D ^a . Ana Rubio Castro	A
Licenciada en Psicología e Historia contemporánea. Doctora en Filosofía. Profesora de Psicología Diferencial de la Universitat Autònoma de Barcelona. Pensadora feminista. D ^a . Victoria Sau	A
Vocal de Género de la Junta Directiva de Médicos del Mundo (España) D ^a . Juana M ^a Santana Hernández	A

	Universidad de Jaén. José Luis Solana Ruiz	NP
	Psicoterapeuta. D. Peter Szil	A
	Abogada en Argel, ex directora de los Derechos de la Mujer en la UNESCO. D ^a . Wassyla Tamzali	NP
	Filósofa. D ^a . Amelia Valcárcel	NP
	Periodista Digital. D. Borja Ventura	N

Izquierda Unida (27)	Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía. D ^a . Estefanía Acien González	L
	Responsable de la Secretaría Confederal de la Mujer de CCOO. D ^a . Carmen Bravo	L
	Coordinadora de la Fundación TAMPEP (Transnational AIDS/STI Prevention AMONG Migrant Prostitutes in Europe/Proyecto). D ^a . Licia Brussa	NP
	Portavoz de la Plataforma de Organizaciones de Mujeres para la Abolición de la Prostitución. Abogada D ^a Rosario Carracedo Bullido	A
	Secretaría de la Mujer de Comisiones Obreras (CONC-Comissió Obrera Nacional de Catalunya). D ^a . Mercé Civit	L
	Doctora en Ciencias Políticas y Sociología. Profesora de Sociología de la Universidad de A Coruña. D ^a . Rosa Cobo Bedia	A
	Activista italiana fundadora del Comité por los Derechos de las Prostitutas. D ^a . Carla Corso	NP
	Presidenta de la Asociación de Mujeres de Noche Buscando el Día (AMUNOD). Proyecto de Asistencia a Mujeres Prostituidas D ^o Francisca de Lucas Bedia	A
	Presidenta de la Asociación para la Atención Integral a Mujeres en Riesgo Social (AIMUR). D ^a Mercedes Díaz Matías	?

Presidenta de la FAVB (Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona. D ^a . Eva Fernández	L
Plataforma por los derechos de las personas trabajadoras del sexo. Representante de HETAIRA D ^a . Cristina Garaizábal	L
Línia d'Investigació i Cooperació amb Immigrants Treballadores Sexuals (LICITS). Representante D ^a . Dolores Juliano	L
OIT (Organización Internacional de Trabajo). D. Lin Leam Lin	NP
Fundación Triángulo. D. Pablo López (Sustituido por Iván Zaro)	L
Asociación Española de Transexuales. D ^a . Nancy Losada	L
Colectivo de Lesbianas, Gays, Transexuales y Bisexuales de Madrid (COGAM). D ^a . Mónica Martín	L
Profesora de Filosofía del Derecho de la Universidad de Valencia. D ^a . Ruth Mestre i Mestre	L
Presidenta del Grupo de Estudios sobre la Condición de la Mujer ALECRIN. Responsable del Centro de día para Mujeres prostituidas. D ^a . Ana Minguez Vigo	NP
Socióloga. D ^a . Silvina Monteros Obelar	L
Socióloga UNED. D ^a . Raquel Osborne Verdugo	NP
Comité del apoyo Trabajadores del Sexo (CATS) Murcia. D. Nacho Pardo Benavente	L
El Lloc de la Dona – Oblatas. D ^a . Lourdes Perramón Bacardit	L/A
Psicóloga social. University of Picardie. France. D ^a . Gail Pheterson	NP
Sociólogo. Universitat de Barcelona. D. Ignasi María Pons Antón	L
Secretaria Confederal de la Mujer UGT. D ^a . Ana Soledad Ruiz Segúin	A

	Vocal de Género de la Junta Directiva de Médicos del Mundo (España) D ^a . Juana M ^a Santana Hernández	A
	Licenciada en Psicología e Historia contemporánea. Doctora en Filosofía. Profesora de Psicología Diferencial de la Universitat Autònoma de Barcelona. Pensadora feminista. D ^a . Victoria Sau	A

Convergència y Unió (17)	Representante de CATW (Coalición contra el Tráfico de Mujeres). D ^a Esohe Aghatise	A
	Investigadora y Experrta en relación a la Prostitución y el Tráfico de Mujeres. D ^a . Julie Bindell	NP
	Portavoz de la Plataforma de Organizaciones de Mujeres para la Abolición de la Prostitución. Abogada D ^a Rosario Carracedo Bullido	A
	Special Advisor. División para la Igualdad de Género, Ministerio de Industria, Empleo y Comunicación D ^a . Gunilla Ekberg	A
	Abogada y Experta. D ^a . Lidia Falcón O'Neil	A
	Secretaria de Igualdad del Departamento Confederal de UGT. D ^a . Almudena Fontecha López	A
	Asociación Somaly Mam-AFESIP España. Acción para las Mujeres en situación precaria D ^a Somaly Mam	A
	Presidenta del Grupo de Estudios sobre la Condición de la Mujer ALECRIN. Responsable del Centro de día para Mujeres prostituidas. D ^a . Ana Minguez Vigo	NP
	Secretaria General de Políticas de Igualdad. D ^a . Soledad Murillo de la Vega	NP
	Ministro de Igualdad e Inmigración del Gobierno Sueco. D. Jens Obacks	NP
	Abogada. Asociación de Mujeres Separadas y Divorciadas de Catalunya. D ^a . Lara Padilla Varela	A

	Directora General del Instituto de la Mujer. D ^a . Rosa M ^a Peris Cervera	NP
	Consejero económico y social. Relator del Informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de Esclavitud (ONU) D. Paulo Sergio Pinheiro	NP
	Vocal de Género de la Junta Directiva de Médicos del Mundo (España) D ^a . Juana M ^a Santana Hernández	A
	Licenciada en Psicología e Historia contemporánea. Doctora en Filosofía. Profesora de Psicología Diferencial de la Universitat Autònoma de Barcelona. Pensadora feminista. D ^a . Victoria Sau	A
	Médico. Ex Conseller de Presidència de la Generalitat de Catalunya. Ex Portavoz del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) en el Congreso de los Diputados y Presidente del Grupo Municipal de Convergència i Unió en el Ayuntamiento de Barcelona. D. Xavier Trias i Vidal de Llobatera	A
	Presidenta de la Comisión de Igualdad Jueces para la Democracia. D ^a . Ángeles Vivas Larrui	A

Grupo Popular (13)	Vomade Vincit D. Pedro Álvarez Pastor. (Sustituido por Bernanda Jiménez)	N
	Profesora de la Universidad Complutense de Madrid. Escuela de Trabajo Social. Especialista en investigaciones sobre Prostitución. D ^a . M ^a José Barahona	A
	Periodista D. Hubert Dubois	NP
	Special Advisor. División para la Igualdad de Género, Ministerio de Industria, Empleo y Comunicación D ^a . Gunilla Ekberg	A
	D ^a . Lidia Falcón O'Neil, Abogada y Experta.	A
	Profesor de Sociología en la Universidad de Goteborg (Suecia) D. Sven Axel Mansson	NP
	Presidenta de MAPP (Francia)	NP

	D ^a . Malka Marcovich	
	Presidenta del Grupo de Estudios sobre la Condición de la Mujer ALECRIN. Responsable del Centro de día para Mujeres prostituidas. D ^a . Ana Minguez Vigo	NP
	Ayuntamiento de Madrid. D ^a . Asunción Miura	A
	Delegada de Gobierno contra la Violencia de Género, D. ^a Encarnación Orozco Corpas.	NP
	Catedrático Emérito Universidad Autónoma de Madrid. Facultad de Filosofía y Letras D. Carlos Paris Amador	A
	Psicóloga. D ^a . Odet Terol Levy	A
	Vocal de Género de la Junta Directiva de Médicos del Mundo (España) D ^a . Juana M ^a Santana Hernández	A

Grupo Esquerra Republicana e Iniciativa per Catalunya Verds (3)	Secretaría de la Mujer de Comisiones Obreras (CONC-Comissió Obrera Nacional de Catalunya). D ^a . Mercé Civit	L
	Línia d'Investigació i Cooperació amb Immigrants Treballadores Sexuels (LICITS). Representante D ^a . Dolores Juliano	L
	Àmbit Dona. D ^a . Mercè Meroño Salvador	L

Grupo de Entesa Catalana de Progrés en el Senado	Presidenta del Instituto Europeo del Derecho. Catedrática de Derecho Constitucional en la Universidad de Barcelona. Catedrática Jean Monet de Derecho Constitucional Europeo. D. ^a Maria Teresa Freixes Sanjuán	NP
	Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Autónoma de Barcelona. D. ^a Carolina Gala Durán	L
	Doctor en Derecho. Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Lleida.	NP

	D. Josep Maria Tamarit Sumalla	
--	--------------------------------	--

Grupo Coalición Canaria Nueva Canarias	Presidenta de la Federación de Asociaciones de Mujeres Arena y Landisilva D ^a . Belarmina Martínez González	A
--	---	---

A: Abolicionista.

L: Laboralizadora.

NP: No se presentó.

CUADRO CONCLUSIONES PONENCIA¹⁷⁴⁹.

1. Conclusiones en el ámbito y marco jurídico internacional:	- Se debe contemplar la prostitución en el marco del Convenio de Naciones Unidas para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, de 2 de Diciembre de 1948, que considera la existencia de explotación sexual aunque exista consentimiento de la víctima, así como de la Resolución aprobada por el Parlamento Europeo el día 2 de febrero de 2006 que insta a luchar contra la idea de que la prostitución es equiparable a un trabajo, el Protocolo de Palermo de 2000, el Convenio sobre Lucha contra la Trata de seres humanos del Consejo de Europa de Mayo de 2005 y la Resolución de Naciones Unidas sobre trata de mujeres y niñas de 1 de Febrero de 2007.
--	---

¹⁷⁴⁹ Ver página 385.

	<p>- El fenómeno de la prostitución en los países ricos tiene una relación directa con la feminización de la pobreza...Hace pocos años las mujeres que había en situación de prostitución eran mayoritariamente españolas y ahora son mayoritariamente extranjeras.</p>
<p><u>2. La prostitución: el tráfico y la trata:</u></p>	<p>- El fenómeno de la prostitución y el tráfico y la trata de mujeres están absolutamente relacionados. La mayoría de mujeres en situación de prostitución son o han sido víctimas de la «trata de personas» (se entenderá por trata la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación, según el Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas).</p> <p>2. El tráfico y trata de mujeres y niñas es un fenómeno creciente en el ámbito europeo/países occidentales; el crecimiento de redes que practican estas actividades atentan contra los derechos humanos y la seguridad de las mujeres que explotan. Son manifestaciones que merman la dignidad de la mujer, y suponen una forma de violencia de género y un atentado contra la</p>

	<p>libertad de las mismas. Demostrando la vulnerabilidad que en todas las comunidades sufren las mujeres, y que son objeto de explotaciones sobre su cuerpo, de la doble vulnerabilidad de la mujer inmigrante al tráfico y la prostitución.</p> <p>4. En los países en los que se ha regulado la prostitución se ha incrementado tanto la actividad de la prostitución como el tráfico y la trata de seres humanos. Como ejemplo podemos poner el caso de Holanda, donde, según los expertos, el 80% de las mujeres ejerciendo la prostitución en este país, tras la legalización, habían sido traficadas desde otros países.</p> <p>5. Es necesario, por todo lo anterior, eliminar el tráfico y la trata actuando contra los proxenetas y traficantes, impulsando las tareas de prevención en los países de origen.</p>
<p><u>3. Las mujeres en situación de prostitución. Su realidad y necesidades de atención:</u></p>	<p>1. [...] Asistimos a una nueva realidad en la que ahora son las mujeres de los países pobres las que de forma mayoritaria están en esta situación.</p> <p>6. La gran mayoría de mujeres en situación de prostitución están en situaciones degradantes, con privación de su libertad, con fuerte grado de dependencia de las organizaciones por las que están explotadas y sufriendo vulneraciones de los derechos humanos.</p>

	<p>7. Las mujeres que han estado durante periodos de tiempo en situación de prostitución sufren importantes secuelas, tanto físicas como psicológicas. Su atención resulta muy complicada, su recuperación no es posible en un porcentaje significativo de los casos.</p> <p>8. Las prostitutas extranjeras demandan regular su situación administrativa en nuestro país, ya que tener una situación de normalidad administrativa les podría permitir acceder a otras alternativas laborales.</p> <p>9. Es necesario mitigar las causas sociales que abocan a muchas personas a una situación de prostitución contra su voluntad. La desigualdad, la exclusión, la injusticia social y la discriminación sexual limitan la libertad de opción de las mujeres.</p> <p>10. Deben impulsarse Planes integrales de actuación de abordaje de la explotación sexual y el tráfico y trata de mujeres a nivel estatal, autonómico y local respetando las competencias de las administraciones propias de cada uno de estos niveles.</p> <p>18. Se deben realizar programas de cooperación con los países de origen, para evitar la entrada en nuestro país de mujeres inmigrantes que son traficadas.</p>
--	---

<p><u>4) Instrumentos jurídicos y policiales</u></p>	<p>1. La posibilidad de regular la prostitución como una profesión tendría graves problemas de encaje jurídico, tanto con el derecho laboral, los derechos de los trabajadores y las modalidades laborales cuanto en relación con los derechos básicos y la legislación en materia de derechos de las mujeres.</p> <p>2. La prostitución genera cierta preocupación entre la ciudadanía especialmente por los problemas de convivencia ciudadana que produce en algunos barrios de las ciudades, hasta el punto de que, desde diferentes Ayuntamientos, se han aprobado ordenanzas en este sentido.</p> <p>3. La mayoría de las personas ponentes han coincidido en que existen instrumentos legales suficientes para luchar contra el tráfico de personas con fines de explotación sexual aunque parte de ellas han propuesto impulsar reformas legales que afectan al Código Penal (tercería locativa), Ley de Extranjería (permitiendo la estancia de las mujeres extranjeras irregulares en situación de prostitución que denuncien a las mafias su estancia hasta que se resuelva el caso) desarrollo de la Ley de Asilo, entre otras.</p>
<p><u>5) Información, observación y sensibilización</u></p>	<p>2. Existe un incremento de la demanda de prostitución por parte de los varones más</p>

	<p>jóvenes; en el marco de la sociedad de consumo se incrementa la percepción social del sexo como un producto más de consumo puesto que se encuentra en el mercado.</p> <p>3. Es necesario desarrollar políticas de prevención para atajar las causas incidiendo en todos los elementos del sistema prostitucional y transmitir a la sociedad que la prostitución es una forma de violencia de género y una práctica que atenta contra los derechos humanos.</p> <p>7. Hay que sensibilizar a la Sociedad para lograr el rechazo ante la prostitución y la violencia que supone la misma, trabajar por un cambio de actitud en la ciudadanía para que llegue a considerar la prostitución como una explotación del hombre contra la mujer e intentar mantener de forma permanente un debate social en torno a la explotación sexual y la violencia que representa, como ocurre en relación a la violencia de género.</p>
--	---

CUADRO RECOMENDACIONES Y MEDIDAS¹⁷⁵⁰.

¹⁷⁵⁰ Ver página 391.

<p>1) RECOMENDACIONES GENERALES</p>	<p>1. Instar al Gobierno a que ratifique el Convenio del Consejo de Europa de Mayo de 2005 contra la trata de seres humanos.</p> <p>2. Instar al Gobierno, tal como se ha acordado en sede parlamentaria, a elaborar un Plan Integral contra la explotación sexual que contemple medidas en los ámbitos judicial, social, educativo, policial y de inmigración. El Plan debe abordar las siguientes líneas de actuación:</p> <p>2.1 Impulsar la correcta aplicación de la legislación vigente en relación a la persecución del tráfico y la trata de personas con fines de explotación sexual implicando a todas las instituciones concernidas mediante el desarrollo de circulares, protocolos, entre otros.</p> <p>2.2 Defender los derechos de las personas en situación de explotación sexual que han de tener la consideración de víctimas.</p> <p>2.3 Establecer políticas de integración e inserción social y laboral para las mujeres víctimas de explotación sexual.</p>
-------------------------------------	---

2) MEDIDAS DE SENSIBILIZACIÓN	3. Solicitar a los medios de comunicación que en el marco de sus códigos deontológicos se planteen la renuncia a la publicidad relacionada con el comercio sexual para impedir el negocio de las organizaciones mafiosas dedicadas al comercio sexual.
3) MEDIDAS DE FORMACIÓN	5. Potenciar la especialización policial en investigación financiera.
4) MEDIDAS DE ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS	<p>2. Garantizar la protección a las víctimas y a los testigos en aplicación de la Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales.</p> <p>7. Transponer la Directiva 2004/81/CE del Consejo de 29 de abril relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes.</p> <p>8. Establecer una dotación económica que garantice la subsistencia de las víctimas durante el periodo de reflexión.</p> <p>9. Elaborar programas de prevención, rehabilitación, repatriación y reintegración de víctimas de la trata y tráfico de personas con fines de explotación sexual mediante un enfoque integral y multidisciplinario con perspectiva de género y priorizando la seguridad y el respeto a los derechos humanos de las víctimas.</p> <p>10. Facilitar la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la explotación sexual, enfatizando el soporte psicológico y educativo para poder recuperar su dignidad y autoestima.</p> <p>13. Realizar Planes de soporte integral a las mujeres en situación de</p>

	<p>prostitución para su integración sociolaboral, generando alternativas de vida, a través de la inserción laboral y el soporte económico durante el proceso que posibiliten optar por abandonar la prostitución.</p> <p>14. Elaborar políticas y programas de prevención, recuperación y repatriación o reintegración, mediante un enfoque integral.</p>
<p>5) MEDIDAS LEGISLATIVAS Y POLICIALES</p>	<p>1. Promover la firma y ratificación del Convenio del Consejo de Europa de 3 de mayo de 2005 para la acción contra la trata de seres humanos.</p> <p>7. Instar al gobierno a cumplir las resoluciones de Naciones Unidas sobre trata de mujeres y niñas, especialmente en lo que tiene que ver con la reducción de la demanda.</p> <p>10. Incorporar a las investigaciones de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado los elementos financieros de las posibles tramas (mafias, redes...) tanto en el ámbito nacional como internacional.</p> <p>11. Intensificar la colaboración entre los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y las Inspecciones Territoriales de Trabajo para combatir las irregularidades en materia de los derechos del trabajo, preservando los ámbitos competenciales en esta materia de las distintas administraciones implicadas.</p> <p>14. Establecer medidas tendentes a intensificar la persecución del proxenetismo.</p> <p>15. Instar al Gobierno a que interese al Fiscal General del Estado</p>

	<p>para que éste dicte una instrucción dirigida a que los fiscales extremen su seguimiento y rigor en la persecución de las conductas delictivas relativas a la prostitución con particular atención a las que se llevan a cabo en los locales de negocio.</p> <p>16. En el Código Penal de 1995 desaparecieron una serie de figuras como el proxenetismo y la tercería locativa. Tras algunos años en los que se produjo un incremento de la prostitución se vio la necesidad de restaurar la figura del proxenetismo. En este momento habría que plantearse la recuperación de otras figuras desaparecidas como la tercería locativa.</p> <p>17. Solicitar a los proveedores de servicios de Internet, adoptar o reforzar medidas de autoregulación para no incluir contenidos relacionados con el comercio sexual.</p>
6) MEDIDAS DE ÁMBITO INTERNACIONAL:	3. Formalizar acuerdos bilaterales internacionales para prevenir y combatir el tráfico, la trata y la prostitución.